

Mundi Migratios (Vol. 2 no. 1 ene-jun 2014)	Titulo
CEMI, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales - Autor/a;	Autor(es)
La Habana	Lugar
CEMI	Editorial/Editor
2014	Fecha
	Colección
Movilidad humana; Política migratoria; Migración internacional; Comunidades; Redes familiares;	Temas
Revista	Tipo de documento
"http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/ceci-uh/20150909034617/MMVol2No12014complpdf.pdf"	URL
Reconocimiento-No Comercial-Sin Derivadas CC BY-NC-ND http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)
Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)
www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences





Revista Mundi Migratios

Vol. 2 No. 1 (2014)

Tabla de contenidos (Artículos)

Condiciones histórico-geográficas de la frontera entre México y Honduras Británicas 1-35

Lilia Selene May-Zalasar

**Los exilios ¿un estado permanente? Exilio, retorno y re emigración en una relación
transnacional permanente 36-56**

Enrique Coraza de los Santos

**Inmigración, políticas de salud pública y tuberculosis en clave antropológica
comparativa: los casos de España/Barcelona y Argentina/Buenos Aires 57-88**

Alejandro Goldberg

Intersecciones entre la migración irregular, el tráfico y la trata de migrantes.

El caso de Cuba 89-130

Ileana Sorolla-Fernández, Onésimo J. Moreira-Seijos

**El bien jurídico protegido en los delitos de tráfico y trata de personas y otras
figuras afines. Una visión desde Cuba en el Siglo XXI 131-189**

Mayda Goite-Pierre, Arnel Medina-Cuenca

Condiciones histórico-geográficas de la frontera entre México y Honduras Británicas

Historical-geographical conditions of the border between Mexico and British Honduras

Lilia Selene MayZalasar

Estudiante de Doctorado

Colegio de San Luis Potosí

Para correspondencia: lili_selene@hotmail.com

Artículo recibido: 27/09/2013

Artículo aprobado: 05/03/2014

Resumen:

El propósito de este ejercicio es formular un acercamiento al estudio de la frontera entre México-Honduras Británica–hoy Belice–¹desde una perspectiva histórica. La frontera en cuestión se caracteriza por su vida transfronteriza y porosidad, debido a su mismo espacio geográfico, lugar de selva espesa de difícil acceso, así como la carencia de infraestructura adecuada y de recursos materiales y humanos en los puntos de internación. La historia de este lugar está marcada por conflictos y cooperación que han conformado la complejidad de las relaciones internacionales. En ese contexto, las instituciones fronterizas –y los actores– de ambos lados han sido parte en la redefinición cotidiana de la frontera y de las relaciones que en ella se gestan.

¹ Respecto a la denominación del lugar, se usará el término Honduras Británica porque oficialmente fue en el año de 1981 cuando se independiza y cambia el nombre a Belice. Del mismo modo, hay que tener cuidado con la denominación Honduras Británica pues ésta se usó a partir de 1861, cuando Inglaterra la reconoce como colonia británica.



Anuario Digital CEMICENTRO DE ESTUDIOS DE MIGRACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD DE LA HABANAPublicación Semestral:
Enero - Junio

Palabras clave: frontera; tratados internacionales; conflicto; acciones del gobierno mexicano; dinámica social

Abstract:

The purpose of this exercise is to develop an approach to the study of the border between Mexico-British Honduras - now Belize - from a historical perspective. The border in question is characterized by cross-border life and porosity due to the same geographical space: thick jungle of difficult access and lack of adequate human and material infrastructure at entry points. The history of this place is marked by conflict and cooperation, which have shaped the complexity of international relations. In this context, border institutions and actors on both sides have taken part in redefining everyday life of the border and its social dynamics.

Key words: border; international treaties; conflict; actions of the Mexican government; social dynamics

Introducción

Las condiciones políticas, económicas y sociales muestran una frontera compleja en aspectos sociales, económicos y de seguridad como en el caso de la migración. Las aduanas han sido testigo de las relaciones comerciales y de los cruces migratorios tanto legales como ilegales que suceden entre los dos países. En ese sentido, comprender lo que aconteció en este límite en cuestión es trascendental para entender las relaciones entre México y Honduras Británica.

Para lograr este fin, se ha dividido el trabajo en seis partes. En las dos primeras se describe la historia de la conformación de la frontera, los tratados que se realizaron a partir del siglo XVIII hasta el siglo XIX y, los conflictos en los cuales se vieron envueltos algunas poblaciones en este límite fronterizo. En la tercera se analiza las condiciones del Territorio de Quintana Roo, en sus diferentes etapas, a través del estudio de las Comisiones. La cuarta parte describe las acciones del gobierno mexicano en turno desde 1880 hasta finales de la década de 1950, con el fin de entender cómo se ha ido reconstruyendo la dinámica fronteriza. La quinta parte muestra cómo las interacciones sociales también definieron la frontera en cuestión. Y se finaliza con breves reflexiones en torno al tema de la frontera México-Honduras Británica.

Contexto histórico de la frontera entre México y Honduras Británicas

Honduras Británica (hoy Belice) y Quintana Roo (México) comparten una frontera de casi 200 kilómetros y con la reconfiguración territorial de Quintana Roo en 1935, la dinámica de las relaciones entre ambos lados de la frontera cambió significativamente (Cesar y Arnaiz, 1998, p. 199)(ver mapa 1).

Mapa del Territorio de Quintana Roo y sus límites con Honduras Británica.

Fuente: Rebolledo, M. (1946). *Quintana Roo y Belice*. México: Editorial Styla, p. 103.

Ortega (2008) menciona que:

La frontera sur de México tiene una longitud de 1 138 kilómetros, de los cuales 962 kilómetros se comparten con Guatemala desde el Tratado de Límites del 27 de septiembre de 1882 y 176 km. con Belice, desde el Tratado Mariscal Spencer con Gran Bretaña. Del lado mexicano son cuatro los estados fronterizos: Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo, y del lado beliceño encontramos los distritos fronterizos de Corozal y Orange Walk (p. 51).

Además la frontera sur de México con Honduras Británica está delineada por el río Hondo, que a la vez de servir como vía de transporte y comunicación es considerada frontera natural “entendida como una división formada por elementos geográficos como el mar, una cordillera, un bosque o un río, que son obstáculos para el tránsito entre países” (Ortega, 2008, p. 51)(vermapa 1).



Los intercambios sociales y económicos en dicha frontera no son recientes. Partiendo de esta idea, Bilington menciona que existen dos factores esenciales en la conformación de las fronteras: un espacio físico y un proceso social. Por tanto hay que definir en qué momento un espacio es definido como frontera y por qué clase de proceso social (Bilington en Fábregas, 1994, p. 11-12). Sin dejar de lado su contexto histórico, particular y en relación a la situación social, política y económica que la origina.

La frontera en cuestión tiene sus antecedentes en los desplazamientos de las poblaciones indígenas pre-colombinas y las disputas territoriales entre Inglaterra y España; posteriormente entre México e Inglaterra. Tales relaciones se acentuaron con las migraciones de refugiados de la Guerra de Castas (periodo de 1847-1904), provenientes de Bacalar y poblaciones circunvecinas al otro lado del Río Hondo.

Este conflicto que en 1847 estalló en la Península de Yucatán y que cubrió la segunda mitad del siglo XIX fue de grandes dimensiones y costos políticos y sociales. De acuerdo a Higuera (1997):

Tanto el gobierno del estado de Yucatán como el nacional perdieron el control de la porción oriental de la península al no poder revertir la inconformidad de los mayas que desde 1847 se habían levantado en armas. De esta forma, los concesionarios yucatecos suspendieron la explotación forestal, pues enfrentaron la inseguridad de una amplia zona que estaba en guerra (p. 45).

Se le dio el nombre de Guerra de Castas², tanto por los partidarios activos del bando de los blancos, como por las autoridades e intelectuales de la época. A raíz de esta disputa, los mayas se asentaron en las regiones selváticas del sur y la costa oriental de la península, hoy Quintana Roo, colindantes con la colonia británica, con el objeto de refugiarse y defenderse.

A causa del estallido de esta guerra, miles de mayas y yucatecos que huían del conflicto ingresaron justo al norte de Honduras Británicas, hoy Belice. “El volumen de esta

² Para una mejor comprensión de la Guerra de Castas puede referirse a Ancona, 1978; Baqueiro, 1915; Careaga, 1998; Reed, 1982; Sullivan, 1998; Villa Rojas, 1978.

población hizo posible la creación del Distrito Norte con sus diferentes pueblos y villas conformadas por su origen étnico y el tipo de actividades al que se dedicaban³ (May, 2010). Este proceso coadyuvó a la consolidación de la posesión inglesa. Además, la venta de armamento por parte de los ingleses a los mayas crucoob o de Santa Cruz, lo que incentivó la prolongación de la guerra en Yucatán. Durante el resto del siglo, gran parte de aquellos territorios permanecieron fuera del control de las autoridades mexicanas.

En ese periodo la frontera natural (el río Hondo) era una zona de libre tránsito y sin administración: México era un estado independiente en formación y el territorio bajo jurisdicción inglesa aún no se consolidaba como colonia británica. Para 1898, el almirante Othón P. Blanco invitó a los residentes del norte de Belice a repoblar el sur de Quintana Roo (en ese entonces Territorio en creación), particularmente a esos refugiados de la guerra de castas y sus descendientes. El establecimiento de Payo Obispo dependió en gran parte de la geopolítica del estado mexicano, pero la vida cotidiana y económica, aunada al desarrollo y distribución de este nuevo asentamiento, estuvo sujeto a las actividades productivas emprendidas en la zona, como fue el caso de los ciclos económicos de la explotación forestal, la extracción del chicle y la actividad azucarera.

La creación de Payo Obispo, en el recién creado Territorio Federal, cumplía con el objetivo de pacificar y colonizar la región oriental de la Península. Este control político y militar de la zona tenía otro propósito: mantener un control seguro de la explotación de esas tierras y sus recursos naturales (Careaga, 1990, p. 13). Sin embargo, derivado del decreto del Congreso de la Unión de 1931, Quintana Roo dejó de ser Territorio y fue dividido en dos partes que se incorporaron al estado de Yucatán y de Campeche.

³May (2010) menciona que: “Los lugares que se formaron del lado británico fueron los pueblos yucatecos de Santa Elena, Douglas, Consejo, Corozal, San Esteban, Orange Walk, entre otros lugares lejanos como Sarteneja y San Pedro, ambos en el Cayo Ambergris. Por su lado los grupos mayas organizaron sus propias villas de acuerdo a su origen étnico; los mayas Icaiché crearon las aldeas de San José, San Esteban, Rio Nuevo, Yok Creek, Naranjal, entre otras. Los mayas de Santa Cruz, en cambio, se asentaron junto a las comunidades mestizas y, crearon las aldeas de Concepción, Yo Chen, Chan Chen, Chunox, Xaibe y Patchakan (p. 121).



Posteriormente, y en vista del mal resultado que trajo para esta zona la incorporación a los Estados mencionados, fue erigido nuevamente en Territorio Federal en el año de 1936 con capital en Payo Obispo, posteriormente llamado Chetumal (Rebolledo, 1946, p. 75-76).

Estos procesos, aparte de conformar el sustento económico de los pueblos, propiciaron un peculiar asentamiento, relativo a la organización y explotación de áreas naturales que estuvieran a su alrededor –selva, pantanos, litoral–. Como consecuencia, los pueblos de la frontera quedaron vinculados no sólo por su cercanía, también porque estas movilizaciones crearon lazos duraderos entre poblaciones con una historia común.

La condición inicial: perfil histórico

En la consolidación de los Estados Nación se busca concretar puntos importantes como la cuestión de los límites y la soberanía sobre un espacio determinado. Lo que trae consigo acuerdos y/o conflictos entre países colindantes. Es decir, toda relación fronteriza y bilateral presenta retos a corto, mediano y largo plazo, que los gobiernos deben enfrentar para evitar diferencias, entonces estos retos deben verse como oportunidades, incluso respecto de un país que tiene un tamaño geográfico-poblacional reducido, sea el caso de Honduras Británica.

México tiene la posición histórica de frontera, Y en la frontera que es todo México allá en donde el sur converge con sus afinidades históricas, nuestro país fortalece sus raíces, afirma su rostro esencial y se enlaza con historias cercanas. Por eso, por razones de tanto peso para comprender...su historia y sus pueblos, que resulta de primera importancia para la sociedad mexicana (Fábregas, 1994, p. 64).

México desde los primeros años de vida como país independiente trató de definir sus límites territoriales tanto en el Norte como con sus vecinos del Sur, Guatemala y la colonia británica-Belice. Durante el proceso de delimitación enfrentó situaciones difíciles que resolvió a través de la vía diplomática.

Respecto a su frontera sur, el proceso de delimitación no fue fácil debido a los acontecimientos internos y externos de los actores participantes. En el caso de México con su homóloga colonia británica, la jurisdicción de la frontera implicó la interferencia de Gran Bretaña y Guatemala que, al igual que México, luego de la independencia de España, reclamó como suyo el pequeño territorio británico. Por ello, es necesario conocer cómo surgió y se desarrolló la definición de esta frontera a través de la firma histórica de sus tratados y posteriores negociaciones del siglo XX.

Definiendo la frontera a través de tratados.

De acuerdo a Cesar (1993) la frontera México-Honduras Británica ha tenido, como la mayoría de las zonas fronterizas, una historia compleja (p. 14). Por ello sólo se puede estudiar los diferentes modelos de desarrollo que sobre la misma se han dado, analizándolos desde una perspectiva histórica, que va de la época de la frontera de hecho a la frontera de derecho, y divide la historia fronteriza de Belice y Quintana Roo en dos grandes etapas: la del enclave forestal y la del desarrollo comercial.

La historia de la delimitación territorial entre México y Honduras Británica se comprende en parte a través de los tratados internacionales que se llevaron a cabo a lo largo del siglo XVIII y hasta finales del siglo XIX entre España e Inglaterra, tales como el Tratado de Utrecht (1713), el Tratado de Paris (1763), el Tratado de Versalles (1783), la Convención de Londres (1786), el Tratado de Amiens (1802) y los tratados entre los diferentes gobiernos del México independiente e Inglaterra, como: Convención de 1859 y el Tratado Spencer-Mariscal⁴ (firmado en 1893 y ratificado el 26 de julio de 1897) (May, 2010, p.14; Ortega, 2008, p. 51-52). En este último se declara y ratifica los

⁴Con la firma de este tratado se definió la frontera actual entre México y Belice. Según este tratado: México pierde zonas donde tradicionalmente residían mexicanos, como Ambergris y el oeste del río Hondo; al igual que una salida al mar en el área sur del territorio mexicano. Se genera así una dependencia de toda la región mexicana hacia Belice por más de medio siglo y que en la actualidad se manifiesta en el comercio de importación. A partir de esta fecha y hasta la crisis de los años treinta, Belice será el principal puerto de embarque (Santana, 1993, p. 90-91)

límites internacionales entre México y Honduras Británica. De acuerdo a Nelken-Terner (1993):

Durante siglos, después de varios episodios del curso institucionalizado, el “espacio Belice” fue concesión británica, negociada en la márgenes de las Provincias Foráneas de la Nueva España; funcionó la ex Honduras Británica como “fábrica”, respaldada por una enorme e inagotable reserva boscosa de especies maderables, sujeta por parte de los cortadores de madera ingleses y sus cuadrillas de esclavos afroantillanos a una explotación extractiva dinámica. Los límites de la concesión fluctuaron al ritmo de las contiendas entre potencias europeas, reflejado en sus dominios transatlánticos: acuerdos, tratados, etcétera que forman parte de la historia colonial de la América Central y el Caribe. (p. 14).

La firma de los tratados se realizó con el fin de delimitar la zona según las concesiones para el corte de madera otorgadas a los ingleses, quienes a su vez avanzaban en Honduras Británica como consecuencia de la búsqueda anual de nuevas zonas productivas de palo de tinte o caoba. La superficie forestal cambiaba como consecuencia de la sobreexplotación y el consiguiente agotamiento del producto.

Así pues, la importancia de los tratados se resume en dos razones: 1) por un lado, los ingleses practicaron permanentemente el contrabando en las colonias americanas, lo cual condujo al reconocimiento de su presencia en la zona. 2) Por el otro, no fue sino hasta el siglo XVIII cuando dichos acuerdos hicieron referencia a lo que era Honduras Británica en 1763, lo que llevó a la determinación de los límites territoriales donde los súbditos británicos podían cortar, cargar y transportar madera (Higuera, 1997, p. 15).

La expansión de Honduras Británica y su posterior reconocimiento se llevó acorde al tipo de actividad económica, que se dividió en tres etapas: a) la exportación de palo de tinte (siglo XVII- mediados del siglo XVIII); b) el auge de la caoba (1770-1870); y c) considerado el segundo ciclo del palo de tinte (1870-1910). Todos estos elementos son la base para entender los procesos sociales que definirían la frontera entre esta colonia y

México. Este panorama se modificó. México iniciaba la época del porfiriato⁵. Paralelamente a este proceso, el estatus de Honduras Británica (ahora Belice) cambió en 1862, cuando es declarada oficialmente colonia británica. En ese momento se nombró a un Teniente Gobernador para ser colonia subordinada al Gobernador de Jamaica; fue hasta 1884 que la colonia se separó de Jamaica y se le asignó un gobernador desde Inglaterra.

La Guerra de Castas fue un momento coyuntural aprovechada por ambos gobiernos y ciertos sectores de la población. Allan Ortega (2008) señala que la Gran Bretaña presionó al gobierno de México de manera indirecta por medio de la venta de armas a los mayas con el fin de adquirir mayor libertad para explotar y comerciar madera⁶.

Según Macías Richard (1997):

Se podrían resumir las relaciones amistosas entre ingleses y mayas con la siguiente expresión: a cambio del flujo de armas, municiones y pólvora el inglés tenía plena libertad para cortar y comerciar madera, así como introducir productos comestibles e implementos de valor que los mayas necesitaban. (p. 31-32)

Lo anterior, en cuanto al grupo de comerciantes y de ingleses que tenían intereses del otro lado del río.

No obstante, la firma del Tratado de 1893 y su posterior ratificación en 1897, si bien fue un avance en la disputa limítrofe entre México y Honduras Británica, no se terminó por completo. Lo relativo a la soberanía de dicha jurisdicción tampoco quedó resuelto y siguió en debate a lo largo del presente siglo en diversos momentos y con diferente

⁵ El período comprendido de 1876 a 1911 está marcado dentro de la historia de México como el porfiriato y se refiere al gobierno de Porfirio Díaz. Con un breve intermedio generado por el gobierno de Manuel González de 1880 a 1884. Esta etapa coincide con un desarrollo y auge económico en el país, en el cual se promovió políticas liberales para alcanzar el progreso.

⁶ El período de la Guerra de Castas (1847-1901) coincidió con el repunte en 1870 de la demanda mundial de palo de tinte. Aunque en esta etapa la tintórea representó algunos altibajos en el mercado mundial, el producto se explotó en Quintana Roo hasta principios del siglo XX. Con el modelo de los contratos de deslinde de terrenos nacionales y de concesiones forestales otorgados por el gobierno federal mexicano, en el norte se consolidaron las compañías de El Cuyo y la Colonización de la Costa Oriental de Yucatán (Macías Zapata, 2004, p. 21)

intensidad, teniendo como principales contrincantes a los gobiernos guatemaltecos, británico y posteriormente beliceño.

Durante las dos primeras décadas de esta centuria [siglo XX], en tanto la pugna anglo-guatemalteca parecía permanecer en estado latente, las negociaciones sobre la fijación de la línea divisoria entre nuestro país y la colonia se presentaron ligados a una problemática más amplia: la navegación y el comercio. (Rodríguez de Ita, 1994, p. 28).

Ambos temas fueron del interés de estos gobiernos. De hecho hubo intercambio de notas diplomáticas con el fin de regularizar el tráfico marítimo beliceño que toca el puerto de Chetumal así como la documentación para navegar en aguas mexicanas⁷.

En ese sentido se realizaron varias acciones. Primero se llevó acabo el desazolve y canalización de la barra en laboca del río Hondo. El gobierno británico fue el gestor de estas acciones ante el gobierno mexicano con el fin que se realizara esta obra en mutua cooperación. Los trabajos iniciaron en 1902 y hasta 1907 se tenían pocos avances al respecto⁸. En los años de 1908 a 1914 se habló de la obstrucción a la navegación por el río Hondo debido a los residuos de palo de tinte que iban dejando los barcos de Honduras Británica. Ante estos hechos se intercambiaron una serie de correspondencias entre estos gobiernos⁹, el resultado fue satisfactorio para ambas partes.

⁷ AHSRE. ALRMB. Convención para la navegación por el río Hondo entre México, Inglaterra, los límites con Honduras Británica o Belice.- Gestionan negociaciones relativas entre los gobiernos de los citados países 1908. Exp. X-397-2 y/o X/361.1(72:728.2)/B-9. ff.102-264.; AHSRE. ALRMB. Navegación por el Río Hondo limítrofe entre México y Honduras Británica o Belice.-Consulta sobre la inspección de barcos extranjeros en aguas internacionales por el Agente de la Secretaría de Agricultura y Fomento en Payo Obispo, Quintana Roo. 1931. Exp. X/223.2(72:728.2.2)/B-32. ff.10-12.; AHSRE. ALRMB. Reglamentación del tráfico de productos por el río Hondo limítrofe entre México y Honduras Británica o Belice. La secretaría de Hacienda y Crédito Público sugiere se concrete un convenio con Inglaterra sobre el citado asunto.1937. Exp. X/361.1(72:728.2)(07)/B-45. ff.162-171.

⁸AHSRE. ALRMB. Desazolve y canalización de la barra en la boca del río Hondo entre México y Honduras Británica o Belice. Gestiones del gobierno inglés para que realicen dichas obras entre los dos gobiernos.1902-1907. Exp. X/224/9(72:728.2). ff.85-221.

⁹ AHSRE.AL RMB. Obstrucción de la navegación por el río Hondo limítrofe entre México y Honduras Británica o Belice. Gestiones para que el gobierno de Belice haga el trabajo de despliegue en la parte que le corresponde. 1908-1914. Exp. X/224.5(72-728.2)/B-26, foja 222-230; AHSRE.AL RMB. Azolve del río Hondo motivado por los pedazos de palo de tinte de los barcos de Honduras Británica o Belice.

Posteriormente entre 1934 y 1935 se planteó la posibilidad de celebrar un nuevo tratado para modificar los límites y permitir la navegación dentro de la jurisdicción mexicana. A continuación se reproduce un fragmento del documento enviado por el Departamento de Marina al C. Secretario de Relaciones Exteriores con fecha 11 de enero de 1934:

El tratado de límites entre México y la colonia inglesa, Honduras Británica, celebrado el 8 de julio de 1893 dice en su artículo II:

Queda convenido entre la República Mexicana y su Majestad Británica que el límite entre dicha República y la Colonia de Honduras Británica, era y es como sigue:

Comenzando en Boca de Bacalar Chica, estrecho que separa al Estado de Yucatán del Cayo Ambergris y sus islas anexas, la línea divisoria corre en el centro del canal entre el referido Cayo y el Continente con dirección al Sudoeste hasta el paralelo de 18°9' Norte y luego el Noroeste a igual distancia de dos cayos, como está marcado en el mapa anexo, hasta el paralelo 18°25' Norte; de nuevo corre hacia el Poniente hasta el meridiano hasta la latitud de 18°28^{1/2}' Norte a la que se encuentra la desembocadura del río Hondo, al cual sigue por su canal más profundo, pasando al poniente de la Isla Albión y remontando el Arroyo Azul hasta donde éste cruce el Meridiano del Salto de Carbutt en un punto al Norte de la intersección de las líneas divisorias de México, Guatemala y Honduras Británica, y desde ese punto corre hacia el Sur hasta la latitud 17°49' Norte línea divisoria entre la República Mexicana y Guatemala; dejando al norte en territorio mexicano el llamado Río Snosha o Xnohha.

Como este artículo limita y entorpece la navegación para buques de guerra nacionales, en aguas de México, dada la configuración del límite al Sur de Punta Calentura, esta Secretaría sugiere que por los conductos legales que estime más

Gestiones para que los citados barcos ingleses de la "Casa Amadora Belize Estate Produce CO" extraiga dichos pedazos de madera. 1914. Exp. X/224.5(72:728.2)/B-27. ff.231-242.

oportunos esa Secretaría, se gestione la adopción de un nuevo tratado con Inglaterra a fin de modificar dicho artículo [...]¹⁰

Derivado de esta solicitud el gobierno mexicano integró una Comisión de límites cuya misión fue estudiar y reconocer los límites entre México y la colonia, y a partir de esto se decidiría si se proponía o no el nuevo tratado de límites¹¹. Otro de los objetivos era conocer un territorio que por mucho tiempo fue desconocido por la administración central.

El resultado de esta Comisión fue entregado en 1936 a través de un memorándum, que dictaba las condiciones de los límites de México con la colonia británica en los márgenes del Río Hondo. Varios puntos se recalcaron, entre ellos, fueron localizados los poblados que se encontraban en la margen izquierda de dicho río (lado mexicano), así como las actividades forestales a las que se dedicaban. Otro asunto que se remarcó fue el tráfico de comerciantes a lo largo del río. A continuación se reproducen varios fragmentos:

Especialmente durante la temporada de chicle; numerosos comerciantes ingleses, hacen frecuentes recorridos a lo largo del río Hondo, cambiando con utilidades hasta de 300% azúcar, maíz, velas, medicinas y especialmente alcohol, por el chicle que se van explotando los habitantes de los poblados que se encuentran a lo largo del río, que se llama Hondo, debido a que tiene una profundidad media de 10 metros y su cauce en roca caliza, afecta la forma de “V”, determinado por una falla de longitud.

En atención a la profundidad del río y a su anchura media 15 metros, trafican con toda libertad día y noche las embarcaciones de comerciantes, que en su mayoría son ingleses, van haciendo el trueque de alcohol y mercancías por chicle,

¹⁰ AHSRE.ALRGB. Tratado de límites entre México y Honduras Británica o Belice, del 8 de julio de 1893(proyecto de modificación).- La Secretaría de Guerra y Marina sugiere se gestione una nueva para facilitar la navegación frente a “Punta Calentura” (11 de enero de 1934). 1934-1935. Exp. X/351.1(72.728.2)/B-37. f.59.

¹¹ AHSRE.ALRGB. Que los Cc.Ttes de Corbeta Alfonso Berthier Maya y Samuel Fernández Velasco y Guardiamarina Félix Morel Pereyfitte marchan a Payo Obispo al desempeño de la Comisión que se menciona (23 de febrero de 1935). Exp. X/351.1(72.72.2)/B-37. 1934-1935. f.61.

situándose para el efecto el tiempo necesario frente a cada uno de los poblados mexicanos.

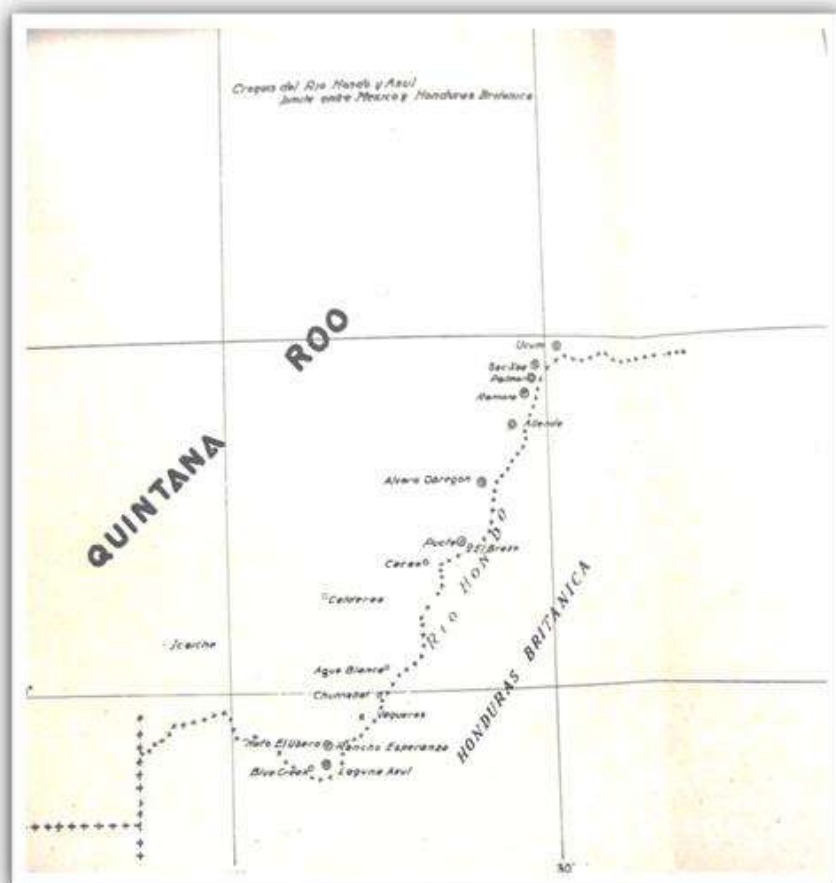
El eje del río pasa aproximadamente a 7,5 metros de cada una de las márgenes, considerándose aguas inglesas los que corren a la derecha de dicho eje y mexicanas las del lado izquierdo. Debido a esta división virtual, los traficantes, que compran el chicle explotado fraudulentamente, se sitúan con toda confianza en aguas inglesas, en donde no se les puede molestar en atención a los tratados internacionales¹².

Esta situación acentuó la necesidad de un nuevo convenio o tratado de límites con la colonia inglesa, así como el establecimiento de destacamentos militares en los poblados mexicanos ribereños: Huanacastle, Agua Blanca, San Francisco Botes, Pucté, Menguel, Sacxaan y Santa Elena (ver mapa 2). Con el fin de poner un alto al tráfico ilegal de mercancías, el gobierno mexicano creó otras medidas, como la instalación de puestos de vigilancia y de una aduana.

¹² AHSRE. ALRMB. Condiciones de los límites de México con Honduras Británica o Belice a lo largo del Río Hondo.- Memorandum del Ing. Manuel Corona (19 de junio de 1936). 1936-1939. Exp. X/221(72:728.2)/B-39. ff.68-69.



Mapa del Río Hondo, Quintana Roo.



Fuente:Herrera, H. (1946). Monografía del Río Hondo. Quintana Roo, Estados Unidos Mexicanos.
Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, México, p. 20.

Por la necesidad de un nuevo tratado de límites, entre los años de 1937 y 1939 se intercambiaron una serie de correspondencia entre México y Honduras Británica con el fin de que ambos abrieran una brecha internacional en las aguas del río Hondo. Los trabajos iniciaron el 25 de mayo de 1937 y los gastos se debían pagar por mitad entre los dos gobiernos¹³. Sin embargo, los trabajos no se concluyeron por problemas económicos del lado mexicano.

¹³ AHSRE.ALRMB. Fijación de los límites entre Quintana Roo y Honduras Británica o Belice. Acuerdo entre los gobiernos de Quintana Roo y de Belice para abrir una brecha por desmonte y fijación de mojones en cada kilómetro (improcedencia de tal acuerdo).1937-1939. Exp. X/221(726.5:728.2)/B-47. ff.1179-1/1179-71.

Esto obligó a verificar en varias ocasiones la línea fronteriza y puso de manifiesto la necesidad de construir monumentos visibles que permitieran distinguirlos, desde una torre de vigilancia, aduanas y puestos de vigilancia a lo largo del río Hondo. Para tales efectos se formaron comisiones técnicas a los que se les asignaron las labores convenientes (Rodríguez de Ita, 1994, p. 28). Estas Comisiones dejaron plasmado en sus reportes y memorándum las singularidades de la formación y estructura de Quintana Roo y su zona fronteriza.

Las condiciones del Territorio de Quintana Roo: Memorias legadas por las Comisiones desde finales del siglo XIX hasta las primeras décadas del XX.

En las primeras décadas del siglo XX, los informes o memorias legadas por las diferentes Comisiones asignadas al Territorio de Quintana Roo han ofrecido abundante material para conocer la situación política, económica y social del Territorio de Quintana Roo y su franja fronteriza con la vecina colonia inglesa. Por ello, se ha recopilado una serie de escritos realizados entre los años de 1898 a 1946.

Empezamos con la expedición de 1898, descrita por el Ing. Miguel Rebolledo (1946, p. 61-71). Que relata desde la vegetación, el tipo de suelo, la navegación, el clima, el comercio y la población que habita la región sur, que describió así:

En la región del sur o sea la del Río Hondo y Bahía de Chetumal está habitado esencialmente, como ya lo he dicho por descendientes de emigrados yucatecos, establecidos antes en Honduras Británica y por negros y mulatos ingleses.

Estas gentes comercian con la colonia inglesa; el poco comercio que hacen con Yucatán por Progreso tiene que seguir el camino del Puerto de Belice, pagando derechos de tránsito se puede decir que Belice es el puerto actual de toda la región aludida, o sea la del Río Hondo. Por él se exporta caoba, palo de tinte, chicle, etc., en camino para Estados Unidos. Estas condiciones son muy desventajosas porque los precios resultan muy elevados por fletes y derechos. El contrabando por el Río

Hondo es de mucha importancia. En la porción del norte y parte del centro era del Banco de Londres, por concesión muy antigua, el que explotaba el chicle en gran cantidad. Hubo épocas, según tengo entendido que esta explotación le producía una utilidad de más de dos millones de pesos al año. Hay compañías americanas en otros lugares [...]

Por otro lado debe tenerse presente que la mayor parte porno decir todos los buques que navegan entre Río Hondo y la Bahía de Chetumal, son de vela, de poco calado. Estas embarcaciones no podrán, la mayor parte de las veces, hacer uso de sus velas cuando viajan por los canales pues tendrían que ser remolcadas por alguno de tantos medios conocidos. Esta maniobra es costosa y su importe está forzosamente en relación con la longitud del canal.

Con esto se remarcaron las inconveniencias que tendría la navegación desde la Bahía de Chetumal, el tráfico existente en esta zona. La necesidad de controlar y asegurar el área limítrofe fue latente después de la firma del Tratado de 1893.

Respecto al tema de los límites entre Quintana Roo y Honduras Británica, el ingeniero Horacio Herrera (1946, p. 16-17) presentó una monografía del levantamiento del río Hondo realizado en 1916. El trabajo consistió en un reconocimiento de las condiciones del río en cuestión. Y del cual se extrajo lo siguiente:

Natural, es que con este clima, los habitantes en las márgenes del Río Hondo presenten un aspecto desolador. Seres esqueléticos, pálidos los unos, amarillentos los otros, enfermizos, débiles para el trabajo duro. Parece que quien mejor resiste es la gente de color, y parece también que la raza blanca no se adapta a la vida tropical. Sigue indomable la selva a la par que el desierto, o cuando menos, esto se ve en la actualidad pues para que la moren es preciso sanearla, como se ha hecho en Panamá... Estas causas hacen del río Hondo y sus cercanías una tierra poco habitable y en general, a todo Quintana Roo. Parece increíble que en aquel lugar donde llueve tanto, escasee el agua potable.

Este autor recalcó al río Hondo como el límite entre el reciente Territorio Federal y la colonia inglesa. Además de considerarlo un río importante por donde salían todos los productos del sur del territorio. Entre los principales productos que mencionó están, las maderas de caoba, palo de tinte, chicozapote. Debido a esta riqueza, el bosque era muy importante y explotado en la región sur por los colonos de Belice y en el norte por las Compañías explotadoras de chicle. Sin duda la abundancia de este espacio debía ser de prioritario para el Estado Mexicano, de ahí el interés de vigilarlo.

Otra de las Comisiones de la que tenemos datos, es la Comisión Federal de 1925 presidida por Ulises Irigoyen, que se trasladó al extinto Territorio de Quintana Roo, con el objetivo de estudiar las condiciones económicas, geográficas, demográficas de la región y proponer medidas necesarias para el desarrollo económico de ésta y la vinculación política, administrativa y social al resto del país (Careaga, 1990, p. 184-185). La primera impresión de esta Comisión fue el alejamiento material y económico del sureste del país con el resto del país y debido a esta situación se propusieron medidas inmediatas, entre las que destacan:

- 1) Comunicar con líneas telefónicas el punto de Vigía Chico con Santa Cruz, así como la población de Payo Obispo con las garitas de vigilancia establecidas a lo largo del río Hondo hasta Bacalar, conectando dicha línea telefónica con la población del Consejo en la colonia inglesa para asegurar este servicio hasta Belice...
- 2) Permitir que las familias mexicanas que se fueron a poblar Honduras Británica, durante la Guerra de Castas y que desearan volver, regresen al territorio mexicano, dándoles toda clase de facilidades.
- 3) Deslindar los terrenos de México con Honduras Británica y Guatemala, abriendo una brecha de sur a norte desde el monumento número 35.
- 4) Pedir a las Secretaría de Gobernación que facilite la entrada a los habitantes de Belice y a los de Guatemala que desearan hacer compras al territorio mexicano, extendiéndoles alguna tarjeta de identificación sin costo alguno. Posiblemente en



este último punto, se pensaba podría ayudar a detener el tráfico de mercancías que se realizaban en el río Hondo y río Azul. (Careaga, 1990, p. 201-204).

Cabe mencionar que no fueron las únicas medidas que se propusieron, pero si las que nos sirven como referencia para el estudio fronterizo. Las otras propuestas hacen referencia a la zona centro y norte del reciente Territorio en términos económicos, políticos, sociales y naturales, lo que no aporta mucho al tema en cuestión.

Una de las últimas expediciones que se realizaron, desde mediados de 1939 a 1940 fue motivo de la creación de un libro llamado: *Un pueblo y un Hombre. El territorio de Quintana Roo, su historia desde los tiempos más lejanos y la obra de su gobernador actual, Gral. Rafael E. Melgar*. Del autor Luis Rosado Vega (quien también fungió como responsable de la expedición científica de 1937, respaldado por el Estado y la Secretaría de Comunicaciones). En esta obra se recalcan los siguientes puntos:

- 1) El río Hondo no es responsables de su propia tragedia, que tiene que soportar que una margen de éste pertenece a México y otra a Inglaterra. El contrabando de las riquezas forestales del Territorio ha sido la característica invariable hasta antes del Gral. Melgar, de aquella impuesta vecindad.
- 2) El territorio de Quintana Roo fue considerado desde Porfirio Díaz como un penal donde la lejanía, el confinamiento, la selva, el clima, las enfermedades y los insectos eran parte central de los castigos. A esto se le suma el comercio gambusino a base del contrabando y del negocio sucio eran parte esencial de esta área inhóspita (Rosado, 1940, p. 28).
- 3) Algunas poblaciones mexicanas estaban influidos por la población extranjera de la colonia británica, blanca y negra. Al grado de tener en las casas la bandera inglesa. Quizá por ignorancia de conocer la bandera nacional. Además en algunas comunidades se hablaba maya y el inglés pero se ignoraba el español. Y es que la colonia británica influencia directamente el ambiente socio geográfico del Territorio, que alcanza también la mentalidad y las costumbres de la

población especialmente en Chetumal. Aunque esta situación se modificó en el período de Gral. Melgar (Rosado, 1940, p. 45).

- 4) En la gestión del Gral. Rafael E. Melgar se crearon cooperativas con el fin que los trabajadores mexicanos fuesen los intermediarios entre el corte de madera y las empresas extranjeras, con ello se detuvo el contrabando y la presencia inglesa en la zona (Rosado, 1940, p. 48).
- 5) En relación con el comercio del Territorio, opera en dos perímetros libres—de las ciudades de Cozumel y Payo Obispo— declarados así desde 1934. La intención de esa medida fue intensificar el comercio fronterizo con provecho inmediato de las poblaciones que debía beneficiar. Sin embargo, sólo benefició al comercio sin ningún provecho para el pueblo, y facilitó el contrabando que ya se venía dando tiempo atrás. Por ejemplo, un artículo importado de Belice vale el doble o más de lo que vale en otros lugares de la República, a pesar de no pagar derechos de importación en el primer caso y si en el segundo.
- 6) El papel de las aduanas en el perímetro de Payo Obispo, tenía varias restricciones, no en cuanto a la mercancía importada, pero si en el movimiento de la misma, la vigilancia que las Aduanas debían ejercer se traducía en una serie de dificultades y tropiezos para el viajero. (Rosado, 1940, p. 220-221)

No podemos dejar de señalar que el objetivo de casi todas las comisiones y expediciones revelaron las dudas que privaban en el gobierno mexicano sobre la viabilidad económica del territorio de Quintana Roo y su zona fronteriza. También mostraron la difícil situación política, económica y social que se tenía a lo largo del río Hondo y la influencia de Honduras Británica en la zona.

Por tanto, “si revisamos históricamente el proceso de formación de la frontera el Estado aparece como una preocupación central. Las inquietudes respecto a la soberanía nacional y la seguridad, fueron formuladas a partir de perspectivas centradas en el Estado” (Azuela, 1989, p. 27). Bajo ese contexto, al ratificarse el Territorio de Quintana Roo separado de Yucatán y Campeche, se constituyó en 1938, un acta definiendo los

límites entre Quintana Roo y la colonia inglesa y, se realizaron diferentes trabajos y construcciones para señalarlos.

Ahora bien, se hace necesario conocer cada una de las acciones del presidente en turno para controlar y asegurar esta frontera que se nos muestra de manera caótica y lejana al centro del país. El desarrollo y la seguridad del área de estudio dependieron de los trabajos prescritos a los gobernantes locales.

Acciones del gobierno mexicano por controlar su frontera sur: desde Porfirio Díaz hasta Adolfo Ruiz Cortines.

El gobierno de Porfirio Díaz trató de controlar y delimitar parte de la frontera Sur a partir de la iniciativa promovida por el Secretario de Fomento (el 21 de agosto de 1888), Carlos Pacheco, para establecer un territorio federal y así pacificar a los mayas. Para lograr este fin se debían fijar los límites territoriales entre la nación mexicana y la colonia británica. La consolidación de la frontera sur y, más específicamente, la frontera con Honduras Británica es una demostración de las acciones más audaces del porfiriato y una muestra de la visión geopolítica de este gobierno en relación a una situación tan delicada como lo era esta zona (César y Arnaiz, 1998). Como primer paso, se legalizó la frontera a través del establecimiento de una aduana en la bocana del río Hondo, límite fluvial de las zonas fronterizas.

La idea de establecer una población mexicana en un lugar cercano a la desembocadura del río Hondo en la bahía de Chetumal, frente a la colonización inglesa, fue fijar el dominio en una amplia zona productiva forestal, cuya explotación permitió a los mayas adquirir recursos y prolongar la guerra (Macías Zapata, 2004, p. 76). Con ello también se detenía el avance de los ingleses sobre el bosque ocupado por los indígenas. Esta misma estrategia coincidió con los intereses económicos del principal concesionario de las riquezas forestales de la región, el yucateco Manuel Sierra Menéndez, cuyos planos

de explotación maderera se veían obstaculizados porque los mayas rentaban los bosques a los ingleses¹⁴.

Payo Obispo fungió como el principal puerto de embarque de las riquezas forestales explotadas en el sur del naciente Territorio Federal –hoy Quintana Roo– y, a la vez, en el centro de distribuidor de mercancías procedentes de la colonia británica, necesarias para la sobrevivencia de los campamentos madereros. La aduana constituía una oficina fiscal que obligó a los empresarios forestales a cubrir todos los requerimientos legales para la explotación y comercialización maderera. Por lo tanto, este naciente lugar fungió como ciudad-puerto-aduana. Los antecedentes históricos de la fundación de Payo obispo permiten sostener que el asentamiento dependió más de su entorno que las centrales madereras.

También durante el sexenio de Lázaro Cárdenas se tomaron medidas para incorporar este territorio al centro del país. Es decir:

Mientras en el centro y occidente del país surgía el movimiento de restitución de tierras comunales durante el cardenismo, en el sureste mexicano se estaba viviendo un proceso que si bien no era novedoso en el sentido de instrumentar proyectos de colonización sí lo era en el sentido de lograr una reactivación económica e integración nacional del territorio de Quintana Roo a través de la colonización ejidal¹⁵ (Marín, 2006, p. 101-102).

Es por ello que Lázaro Cárdenas, en uno de sus discursos, señalaba que la transformación de las condiciones existentes de los territorio de Baja California y Quintana Roo debía comenzar por su economía y su vida pública, donde ellos cuenten

¹⁴ El trato entre el gobierno federal y Sierra Menéndez incluía la obligación del empresario para establecer un sistema de vigilancia en la Bahía de Chetumal y así evitar el contrabando del palo de tinte efectuado por los ingleses, además de que éste se comprometía a integrar a los mayas en la explotación forestal, así también recaudar los impuestos federales por la explotación de estos bosques. Sin embargo, el empresario fracasó, al no alcanzar los objetivos por lo que recurrió al gobierno federal para que seestableciera una aduana en esta región (Macías, Zapata Gabriel, 2004, p. 89).

¹⁵ El proyecto cardenista concebía el ejido como “una institución de carácter permanente y no un vehículo para generar la constitución de rancheros. El ejido no sólo era una institución económica, era también una nueva forma de organización de la producción y un instrumento de cambio cultural (Marín, 2006, p. 101-102).

con una población numerosa, que disfrute de la protección más efectiva, que vivieran al ritmo económico y social de la nación, y que con ello mantengan y afirmen las características de la cultura patria (Marín, 2006, p. 102).

Para llevar a cabo dicho proyecto, el Estado cardenista tenía que controlar esas zonas. El objetivo principal era colonizar el territorio para integrarlo a la nación¹⁶. La concesión de miles de hectáreas para la explotación de sus recursos y el fomento a su poblamiento (con población no maya) se cuenta entre las medidas más importantes para poblar el territorio de reciente creación (Mendoza, 2004, p. 265; Castro, Macías, Higuera, Vallarta, 1986, p. 1). Con la llegada de trabajadores agrícolas del norte del país se logró un desarrollo agrícola de la zona.

De hecho, antes de 1940 seguían existiendo relaciones entre las poblaciones vecinas de ambos lados de la frontera sur, el río que las dividía no era un obstáculo para comercializar o visitar ambos lugares. Hasta ese momento no se requería de papeles migratorios para transitar por la frontera y, se mantuvieron lazos de comercio a través de la venta de chicle y madera, manufacturas y productos.

Hacia 1950 y por necesidades de establecer un mayor control en la frontera se construyó un local con cuarto para celadores. Entre 1953 y 1954 se levantó el segundo edificio, que es como se le conoce al paso migratorio. Derivado del desarrollo y por las relaciones existentes entre los pobladores se construyó en 1950, un pontón, que sirvió como punto de enlace comercial no sólo con la colonia británica sino también con Centroamérica. Para 1958 fue construido el puente internacional que se observa actualmente en el paso hacia el Belice (Sierra, 1994, p. 26). Es hacia finales de la década de 1950 cuando se institucionalizó el paso entre los habitantes de la frontera sur, que no significó una disminución en las relaciones sociales y económicas.

Durante la primera mitad del siglo actual la relación entre Payo Obispo y los pueblos fronterizos aledaños eran permanentes, no existía requisitos ni un control estricto, todos

¹⁶ Desde luego que hay una lógica de poder en la organización y planificación del territorio. Se podría decir, que a través del espacio y su organización, el gobierno trató de disciplinar a la sociedad (Miranda, 2010, p. 312-313).

compartían el río Hondo, como principal medio de comunicación entre estos. Con el fin del chicle y el inicio de la modernización de la región, el río fungió como un medio de separación y los caminos como vías de unión.

De acuerdo a Vallarta (2000, p. 18) “esto demuestra que ni México, ni Honduras Británica terminan o empiezan en el río Hondo, de tal manera que la identidad y cultura de la población que habitaba –y que habita– ambos márgenes cruzó –y cruza– estos espacios fronterizos”. En el siglo XIX y primera mitad del XX, se consolida y desarrolla la frontera actual que divide estos lugares. El río Hondo se transforma en límite definitivo entre la colonia inglesa y México a consecuencia de la explotación forestal y más adelante el comercio agrícola, actividades que separa y, a la vez, une los pueblos fronterizos.

La dinámica social fronteriza.

La evolución de las poblaciones en esta frontera es muy particular porque está dada no sólo por las diferentes posibilidades económicas de cada una, sino en las continuas interacciones sociales. Añadiendo que el Territorio Federal de Quintana Roo es la última entidad en crearse en esta región y el último espacio a ocupar y controlar por el gobierno federal en la segunda mitad del siglo XX. Esto último se generó por la necesidad de proteger la integridad territorial y con ello evitar una nueva situación de pérdida de control de un área estratégica de frontera, como había sucedido en la frontera norte entre México y Estados Unidos.

Para este momento, el debilitamiento de Gran Bretaña se expresó en su reemplazo por los Estados Unidos, como potencia hegemónica en la región, lo cual trajo como consecuencias que éste país consolidara el control sobre el comercio regional, el mercado de los productos y el abastecimiento, proceso que desde la Segunda Guerra Mundial se había profundizado y que impactó en la zona de estudio.

Independientemente de las medidas del gobierno mexicano y de Gran Bretaña, las interacciones sociales siguieron su curso y los habitantes de la zona continuaron con su

ritmo de vida. Las relaciones económicas formadas durante la Guerra de Castas fueron desarticulándose poco a poco para dar lugar a otras nuevas. Inclusive, la población maya disminuyó en esta nueva frontera para dar paso a la colonización dirigida por el gobierno federal mexicano, a través de la repatriación de yucatecos refugiados en la colonia británica y de otros grupos de mexicanos originarios de diversas partes de la República.

Aunque la repatriación de los ex coloniales –aquellos que habitaron Honduras Británica– al territorio mexicano se topó con algunos problemas, pues ya habían pasado cuatro décadas en la colonia y, cuando menos, tres generaciones ya habían crecido en ella. Evidentemente se habían integrado al estilo de vida de la colonia. Así que cuando Othón P. Blanco hizo la invitación de volver al territorio a los antes refugiados, ellos trajeron consigo sus apellidos mayas y yucatecos además hablaban inglés, criollo y celebraban, junto con el 5 de mayo, el cumpleaños de la Reina Victoria (Ortega, 2008, p. 148).

La región tiene características propias: ha sido construida y reconstruida a través de un proceso donde los límites formales dependían de las situaciones históricas y culturales, como el conflicto, la etnicidad, la organización de la producción, las comunicaciones, entre otros aspectos (Vallarta, 2001, p. 420). Aun cuando existe una frontera política internacional, sus habitantes han estado ligados por relaciones culturales, familiares y económicas, que desde tiempo atrás han unido a ambos lugares.

A través del desarrollo socio-histórico y socioeconómico de ambos lados de la frontera, se ha formado un espacio social que rebasa los límites internacionales impuestos por la colonia británica y México y en términos de las relaciones sociales y culturales de los habitantes de la región. Por eso, al tratar de describir esta zona se tomarán en cuenta la diversidad de intercambios que ahí se suscitaron (gentes, bienes y servicios), como se ilustra en el siguiente texto:

Como te decía, no había caminos y venían en barco. El barco venía de Corozal y pasaba en la Bahía de Chetumal y se venía para acá. Las personas iban puro para

Chetumal, cuando antes se llamaba Payo Obispo. Cuando Payo Obispo era, traficaba el barco, porque traficaba toda la rivera y la gente iba a comprar. Era cuando el tiempo mío y el de mis hermanos los mayores.

Los barcos que traficaban, de esos sí sé el nombre de los barcos, se llamaban Goyito, Xcopen y el “otro uno”, más grande que garraba casi 15 o 16 horas para llegar a Chetumal, es el Coloso. Estos iban hasta la Unión pero siempre paraban. Como este es el único pueblo que está en la mera orilla del río, paraban los barcos y mucha gente iba a comprar a Chetumal, a veces a ver al médico y así. Y como muchos venían de allá a comprar animales, como cochino, pavo, gallina, pues les vendían también porque aquí cual [cualquiera] tenía su pavo, su cochino o gallina pero ahorita eso que se hacía antes ya se perdió” (Nazario Ku, 2010, Douglas, Belice)¹⁷.

No sólo se transportaba mercancía entre ambos lados del río, las personas transitaban “libremente”, pues a pesar de la reglamentación que surgió en 1898, a raíz de la firma del tratado fronterizo, no había una vigilancia estricta para detener la movilidad de la población en esta frontera. Otro vínculo entre estas poblaciones fronterizas fue el comercio de las mercancías que demandaban tanto el ejército mexicano como la población civil. Aunque parte del abasto procedía de buques mercantes nacionales desde varios puntos de México, los poblados del norte de Honduras Británica, como Corozal y Consejo, subsidiaron el desarrollo de los poblados sureños del naciente Territorio Federal (Higuera, 1997, p. 199).

Los intercambios comerciales durante los primeros años del siglo XX se intensificaron, pues ante la mezcla de los diversos grupos étnicos, los lazos culturales, lingüísticos y familiares que entretejían ambos lados de la frontera dieron un sentido peculiar, porque para algunas personas, en varias ocasiones era difícil definir su nacionalidad. Vallarta

¹⁷ Las entrevistas forman parte del proyecto México- Belice: *Poblamiento, migración y nación en la frontera. Miradas cruzadas desde México y Belice*, financiado por el IRD de Francia y apoyado en términos logísticos por el National Institute of Culture and History in Belice (NICH). Estas fueron realizadas en cuatro aldeas de Belice (Caledonia, Douglas, Yo Chen, Xaibe) en el período octubre-noviembre de 2010.

(2001, p. 15) menciona, por ejemplo, que para muchas personas esta adscripción casi dependía simplemente del lado de la frontera que les tocara al final del día. Este sentido de adscripción, puede entenderse, señalaba una identificación de mayor fortaleza al territorio vivenciado en lo cotidiano, minimizando la división política en formación.

Vínculos como estos son antecedente importante para entender por qué algunas poblaciones de ambos lados de la frontera compartían incluso rasgos culturales en las celebraciones religiosas como el fervor hacia la Cruz Parlante mantenida entre los mayas. Durante el año 2010, realicé entrevistas en algunos poblados de Belice y pude dar cuenta de estas relaciones en voz de los habitantes. Como ejemplo tomamos el siguiente testimonio:

Mis abuelos venían de México, llegaron aquí por una guerra, donde estaban matando gente. La familia de mi esposo de allá vino. Los papás de mi esposo (eran) Ambrocio Chan y Bonifacia Chan, a él le dijeron que venían de Santa Cruz porque había pleitos en Bacalar. Ellos estaban huyendo y traían una cruz que los dirigía y que ella les dijo donde llegar. Dice mi esposo que venían por el monte y que no se paraban por que sentían que los seguían pero cuando llegaron aquí empezaron a cavar pozos para esconderse, (pasó cierto tiempo) y al ver que no los seguían se quedaron a vivir aquí. Ahí donde hicieron sus pozos (construyeron sus) casitas de huano y palo. Dicen que después de la guerra muchos de Yo Chen se regresaron a vivir en la ribera de México, en Sabidos, la Unión y los otros pueblos. (Entrevista con Austaquia Chan, 2010, Yo Chen, Belice)

El anterior relato muestra que el fervor que los mayas tributaban a las cruces desde tiempos coloniales, no sólo les permitió apropiarse de esa historia sino también llevarla a otro espacio. Lo anterior se justifica con la idea de Durkheim (2003, p. 49-61) que las creencias religiosas son siempre comunes a una colectividad que practica los ritos que les son solidarios, que les permite expresar y explicar lo constante de la realidad que viven.

A principios del siglo XX en los poblados del distrito norte de Belice se celebraba el día de muertos, las “primicias” y bailes en honor a algún santo donde se reproducían tanto la cosmovisión religiosa, por ejemplo la devoción a la virgen María, el tipo de música como la jarana, la comida –cochinita, relleno negro– y la vestimenta –huipil– que usaban las generaciones pasadas de pobladores mexicanos. Al respecto, Antonio Che me comentaba:

Como te decía los milperos hacían las primicias, también festejan a los finados. Ya luego se empezó a hacer novenas a la virgencita de Guadalupe como hasta hoy. Antes mi papá hacía el baile para el 19 de marzo es día del santo, el santo se llama San José. Empezaba el baile a las 5 de la tarde hasta las 7 de la mañana están bailando la cabeza de cochino, la cabeza está muy grande. En ese tiempo, mamita, no te miento, bonito era el baile. La gente de los mexicanos, de acá de Sabidos, Allende, Ramonal y Sacxan, todo por allá la gente viene pal baile, dios mío, cuando diga las 9 de la noche vez mucha gente y ‘tan tocando los músicos. Las mujeres visten de huipil, muy bonito todo. (Entrevista con Antonio Che, 2010, Yo Chen, Belice)

Algunas de las celebraciones representaban todo un festejo, donde las prácticas culturales se reproducían, así como las interacciones que había entre ambos lados de la frontera (Vallarta, 2001). En general, en los pueblos las fiestas en honor de un santo eran una tradición¹⁸ (San Isidro, San José, San Joaquín, San Douglas, San Joaquín, entre otros) que conllevaba todo un orden. En el primer día, los habitantes del lugar y los visitantes asistían a misa, donde presentaban una ofrenda al patrón de la aldea –en general era una o tres cabezas de cochino adornadas con panes y cintas, con sus respectivas bebidas de arroz o alcohol– y esa misma tarde daba comienzo la vaquería y las mestizadas (se le llama así a los bailes que son amenizados por la banda local, donde las parejas visten el traje típico de mestiza, las mujeres huipil y los hombres pantalón y

¹⁸ De acuerdo a Boyer (1988) la especificidad de los hechos tradicionales no está en la deducción abstracta sino en la investigación empírica, enfocada a comprender que ciertos hechos culturales pueden ser repetidos, poniendo su atención en su valor argumentativo, lo cual sólo puede ser descubierto a partir de datos etnográficos. Por ello, en este trabajo se trata de dialogar entre lo escrito y las expresiones encontradas en trabajo de campo.

camisa blanca). Los músicos interpretaban el zapateado, el corrido y el vals con sus instrumentos de viento (guitarra, trompeta, acordeón). Era común que los habitantes mexicanos o beliceños se unieran a las festividades, y parte de esta dinámica, la cual compartían reforzó a raíz de la llegada de refugiados de la Guerra de Castas en tierras coloniales.

Las continuas relaciones entre los pobladores formaron y transformaron esta pequeña franja. Las actividades y patrones de vida que comparten los grupos de mestizos y de mayas permiten ver dos lugares en una zona donde se desarrollan y mantienen múltiples relaciones –familiares, sociales, culturales, económicas y de organización– que trascienden esa frontera dividida por el río Hondo. La zona de estudio representa, más que el límite entre un país y una colonia la integración de los habitantes de ambos lados por sus relaciones sociales, culturales, y condiciones de vida similares (Sierra, 2006, p. 142-143).

La cercanía geográfica y las interacciones entre los pueblos a estudiar –Corozal y Payo Obispo– están basadas en relaciones que demarcan el cómo y el por qué sus habitantes se desarrollaron de un lado u otro de la frontera y crearon en cierto sentido una sociedad en común.

De acuerdo a Lita Krohn (1990), en ningún lugar del mundo hay dos zonas tan comunes como el norte de Honduras Británica y el sur de México. La comparación es única: las dos áreas tienen lenguajes similares, español y maya yucateco, profesan una misma religión –el catolicismo que se mezclan con ritos mayas–, la estructura organizacional –como el sistema de alcaldes y la estructura familiar–. Y practican tradiciones que acercan a un pueblo con otros, siendo estos: la costumbre de buscar “compadres” para bautismo, bodas o quince años o tener la misma dieta basada en el maíz, frijol y chile. Ambos lugares han compartido una historia compleja como la conquista y la Guerra de Castas, experiencias que las unen e identifica. Esta sociedad creada en los lindes fronterizos fue compleja, pues estuvo ligada a las relaciones sociales y comerciales que se suscitaron en este espacio. Son estas relaciones entre los habitantes de ambas

localidades las que nos hace reflexionar sobre las intensas e históricas interconexiones entre los habitantes de una población mexicana y una colonia británica.

La zona de estudio muestra las condiciones de vida que entrelazan a los habitantes de los pueblos fronterizos. Interacciones que han dependido de una continua socialización y comunicación que no es nueva pero que se intensifica a raíz de la Guerra de Castas. Por medio de datos y de nuevas formas de acercarse a estos movimientos de población se busca formular nuevas explicaciones que permitan una mayor comprensión del vivir y compartir esta frontera dinámica.

Reflexiones finales

Ignorada por mucho tiempo en su complejidad económica, política, social y cultural, la frontera sur compartida entre México y Honduras Británica adquirió una creciente atención desde finales del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, tanto en términos de noticias, de estudios y de acciones por parte de ambos gobiernos, pero sobre todo de México.

Fueron diversas las causas que motivaron esta actualización del interés por esta franja fronteriza. De manera importante intervino la conflictiva situación que se vivió en este sitio desde la llamada Guerra de Castas, el tráfico de mercancías y de madera en el río Hondo y el claro interés de Gran Bretaña por seguir explotando estas ricas tierras.

En todas las épocas, la vecindad geográfica determinó el trato y las características de cualquier relación entre México y Honduras Británica. La actividad comercial inició con el intercambio de maderas preciosas, luego del chicle y más adelante con la importación-exportación de productos de la caña de azúcar. El comercio informal se generó entre las poblaciones de la zona.

Las continuas interacciones sociales y la poca vigilancia en la zona conllevó que los habitantes de los pueblos vecinos interactuaran de manera libre y, aun cuando el gobierno mexicano y colonial trató de disminuir las relaciones, éstas permanecieron.



Por tanto, el gobierno mexicano a principios del siglo XX, impulsó el desplazamiento de los pobladores originales –mayas y yucatecos– de la colonia al recién creado Payo Obispo y además fomentó la colonización por parte de trabajadores agrícolas del norte del país –no mayas–alegando que el poblamiento de esta zona era necesario para instaurar la seguridad, apaciguar a los mayas y recuperar la frontera que desde medio siglo atrás habían los mayas rebeldes controlado con ayuda de los ingleses.

Este espacio entre México y Honduras Británica tiene más en común que las aparentes diferencias en sus idiomas, banderas y monedas. Los lazos sociales, culturales, económicos e históricos en común que los unen han facilitado las interacciones de México hacia Honduras Británica y viceversa.

Referencias

- Ancona, E. (1879). *Historia de Yucatán: desde la época más remota hasta nuestros días*. México.
- Baqueiro, B. S. (1915). *Bosquejo histórico de Yucatán*. Tercera edición. Yucatán: Talleres tipográficos de la “voz de la Revolución”.
- Boyer, P. (1988). *Barricades mystérieuses et pièges à pensée: introduction à l'analyse des épopées Fang*. Nanterre: Société d'ethnologie.
- Careaga Viliesid, L. (1998). *Hierofanía combatiente. Lucha, simbolismo y religiosidad en la guerra de castas*. México: UQROO-CONACYT.
- Careaga Viliesid, L. (Comp.) (1990). *Quintana Roo II. Textos de su historia*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Castro, M. C., Macías Zapata, G., Higuera Bonfil A. y Vallarta, L. C. (1986). Quintana Roo. Procesos políticos y democracia, *Cuadernos de la Casa Chata* (132). México: CIESAS.
- CesarDachary, A. y Arnaiz Burne, S. M. (1998). *El caribe mexicano, una frontera olvidada*. México: Universidad de Quintana Roo/ Fundación de Parques y Museos de Cozumel.
- CesarDachary, A., Arnaiz, S. M., Miranda Olán, A., Hoy Manzanilla, J. A., Sierra Sosa, L. A., Campos Cámara, B. L., Hernández Trueba, L. C., Cahuich Piña, M. E., Rojas Corral, H. y Galletti, H. A. (1993). *Estudio Integral de la Frontera México-Belice. Análisis socioeconómico*. México: CIQRO.
- Durkheim, E. (2003). Definición del fenómeno religioso y de la religión. El culto negativo y sus funciones. Los ritos ascéticos. En *Las formas elementales de la vida religiosa*. Madrid: Alianza editorial.

- Fábregas Puig, A. y Román García, C. (1994). *Al fin del milenio: El rostro de la frontera sur*. México: Gobierno de Chiapas/ Instituto Chiapaneco de la Cultura.
- Herrera, H. (1946). *Monografía del río Hondo. Quintana Roo, Estados Unidos Mexicanos*. México: Sociedad Mexicana de Geografía y estadística.
- Higuera Bonfil, A. (1997). *Quintana Roo entre tiempos. Política, poblamiento y explotación forestal, 1872-1925*. México: UQROO-IQC.
- Krohn, L. H. (1991). How our culture has been affected by the Northern Frontier of Mexico October 17-19-1990. En A. CesarDachary y S.M. Arnaiz Burne, *Frontera sur: historia y perspectiva*. México: CIQRO.
- Macías Zapata, G. A. (2004). *El vacío imaginario. Geopolítica de la ocupación territorial en el Caribe oriental mexicano*. México: CIESAS, Congreso del Estado de Quintana Roo.
- Macías, R. C. (1997). *Nueva frontera mexicana. Milicia, burocracia y ocupación territorial en Quintana Roo*. México: UQROO-CONACYT.
- MarínOlán, P. (2006). Colonización y configuración socio espacial a través de la tradición selectiva en Noh-Bec Quintana Roo. En C. M. Sánchez, R. Rodríguez Benítez y A. Mercado Gómez (Coord.). *Cultura, política y sociedad: miradas y reencuentros en el noroeste, noreste, centro y sur de México*. México: Casa de Juan Pablos-Universidad Autónoma de Sinaloa.
- MayZalasar, L. S. (2010). *Migración de mayas y yucatecos en Honduras Británica, 1848-1883*. (Tesis de Maestría). CIESAS. Mérida. Yucatán. México.
- Mendoza Ramírez, M. P. (2004). Poblar es gobernar. Las políticas de colonización dirigida en Quintana Roo, 1960-1980. En G. A. Macías Zapata, *El vacío imaginario. Geopolítica de la ocupación territorial en el Caribe oriental mexicano*. México: CIESAS, Congreso del Estado de Quintana Roo.

- Miranda Pacheco, S. (2010). Modernidad y caos. Las ciudades y el crecimiento demográfico en México. En M. Moreno Castañeda, *Voces de la República. Un viaje de 200 años por la historia de México*. México: Editorial Universitaria/Universidad de Guadalajara/Sistema de Universidad Virtual.
- Mortilla, G. (2000). Reseña: De cómo los mayas perdieron Tulum, *Revista Mexicana del Caribe*. 5(5). México: Universidad Autónoma de Quintana Roo.
- Nelken-Terner, A. (1993). De la percepción de una Belice muy antiguo. En F. Gargallo y A. Santana, *Nuestra América. Belice: sus fronteras y destino*. México: UNAM.
- Ortega Muñoz, A. (2008). *Una frontera en movimiento. Migración, fecundidad e identidad del sur de Quintana Roo y norte de Honduras Británica (Belice) 1900-1935*. (Tesis de Doctorado). El Colegio de México. México.
- Rebolledo, M. (1946). *Quintana Roo y Belice*. México: Editorial Styla.
- Reed, N. (1982). *La Guerra de Castas*. México: Era.
- Rodríguez Álvarez, M. E. (1993). *Las relaciones entre México y Belice independiente (1981-1984)*. (Tesis de Diploma). UNAM. México.
- Rodríguez de Ita, G. (Coord.), María del Consuelo Rodríguez Muñoz y Gabriela Ugalde García. (1994). *Guía del Archivo de Límites y Ríos México-Belice 1723-1980, Archivo Histórico Diplomático Mexicano*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores-Instituto Mora.
- Rosado Vega, L. (1940). *Un pueblo y un hombre. El territorio de Quintana Roo. Su historia desde los tiempos más lejanos y la obra de su gobierno actual. General. Rafael E. Melgar*. México: A. Mijares y HNO. Impresiones Bucareli.
- Santana, A. (1993). Recuento histórico y comentado de Belice (1502-1859). En F. Gargallo y A. Santana, *Nuestra América. Belice: sus fronteras y destino*. México: UNAM.

Sierra Sosa, L. (2006). Migración y espacios de reproducción social. En L. Sierra Sosa y J. Roberto, *Migración, trabajo y medio ambiente. Acercamientos teóricos en las ciencias sociales desde el Caribe Mexicano*. México:UQROO/Plaza y Valdés.

Sullivan, P. (1998) *¿Para qué lucharon los mayas rebeldes? Vida y muerte de Bernardino Ceh*. México: UQROO.

Vallarta Vélez, L. C. (2001). *Los payobispenses. Identidad, población y cultura en la frontera México-Belice*. México:CONACYT/UQROO.

Villarojas, A. (1987). *Los elegidos de dios. Etnografía de los mayas de Quintana Roo*. México:Ed. Libros de México.

Archivos consultados:

Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores (AHSRE); Sección de Archivo de Límites y Ríos México-Belice (ALRMB).

Los exilios ¿un estado permanente? Exilio, retorno y re emigración en una relación transnacional permanente.

The exiles does a permanent state? Exile, return and re transnational migration into a permanent relationship.

Enrique Coraza de los Santos

Investigador

El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR-CONACYT)

Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (México)

Para correspondencia: ecoraza@ecosur.mx

Artículo recibido:13/01/2014

Artículo aprobado:06/05/2014

Resumen:

Finalizados los procesos de dictaduras cívico militares, y aún antes, los exiliados y exiliadas comenzaron a reunirse y elaborar planes, propuestas y estrategias para el retorno. Este momento se convertía en la concreción de ver cristalizado el sentido del exilio, el resultado de la lucha para que las condiciones que habían generado estos exilios desaparecieran y el retorno fuera posible. Estas acciones fueron personales, familiares, grupales, políticas y hasta institucionales en un amplio abanico de esperanzas depositadas en el proceso transicional. Asimismo, los espacios creados en el destino para dotar de sentido al exilio militante se condenaban a su extinción o su re significación ante nuevas circunstancias. Sin embargo, el retorno, para muchos, no llegó a cubrir esas expectativas y se vieron obligados a re pensar su situación de exiliados, no ya como fruto de unas circunstancias, sino como condición permanente, y por tanto la re emigración. Este nuevo retorno al destino del exilio fue el inicio de la necesidad de re significar, no sólo su condición, sino también la de los espacios de representación que



les sirvieron de base en los exilios. Nuevas circunstancias migratorias, las migraciones económicas, con nuevas necesidades y nuevos contextos obligaron a resituarse y resituarse los espacios donde ya los referentes transnacionales no eran la red de exilios sino el país de origen.

Palabras clave: exilio; retorno; transnacionalismo; Uruguay; España

Abstract:

Even before the processes of civic-military dictatorships were over exiles had already started to meet and draw plans, proposals and strategies for their return. However, return did not meet the expectations of many people, families, groups, or institutions watching a dream come true and the end of the struggle to do away with the conditions that had generated exile. This brought about the need to re-signify not only the condition of exile but also of the spaces of representation in which it was based on. New migratory circumstances, economic migrations with new needs and contexts compelled the relocation of spaces where the transnational referents were no longer the exiles networks but those of the country of origin.

Key words: exile; return; transnationalism; Uruguay; Spain

Introducción

Este trabajo, es fruto de una investigación sobre los exilios uruguayos en España y su evolución desde su inicio en la década de los 70, hasta algunos acercamientos en la actualidad. Si bien el centro de la investigación se concentró en el período que denomino del “exilio objetivo” entre 1972 y 1985, se ha mantenido un acercamiento a esta realidad en los años posteriores dentro del período considerado como el “exilio subjetivo” (Coraza, 2007).

Los objetivos perseguidos a la luz de esta delimitación del universo de análisis son variados. En un primer momento fue introducir la realidad de los exilios en la historia traumática reciente del Uruguay en la medida que se consideraba que eran parte de las memorias individuales y grupales, pero no de las sociales e históricas (Coraza, 2001 y 2008). En un segundo plano, se continuó acompañando las dinámicas y espacios generados por esos exilios una vez finalizadas las circunstancias que los generaron y fue posible el retorno. Aquí se puso énfasis en uno de los espacios creados en Barcelona que es la Casa Uruguay, institución que sigue estando vigente y que, consideramos, representa un ejemplo a analizar para debatir sobre la permanencia de los exilios como realidad para quienes lo vivieron como protagonistas, y si lo proyectamos, para las generaciones futuras (Coraza, 2007; Dutrénit, 2012 y Norandi, 2012).

Es por lo anteriormente expresado que se elabora este texto con la intención de debatir sobre la permanencia del legado de los procesos autoritarios y dictatoriales. Verlos como procesos de larga duración que no sólo afectan a los protagonistas directos (y dentro de esto el debate si la segunda generación es un protagonista directo o indirecto) y a las sociedades que los protagonizaron, sino que se extiende a través de muchas vertientes enlazando procesos similares pero diferentes como pueden ser las continuidades democráticas (pre y pos dictatoriales) o las migraciones (forzadas y económicas).

Los exilios uruguayos tienen diferentes fases y períodos coincidiendo con las coyunturas nacionales y regionales que condicionarán los destinos y las características



de las salidas y de los países de recepción. Asimismo, las redes, relaciones y contactos entre partidos políticos, sindicatos, gobiernos y organizaciones marcarán esas particularidades en los diferentes países, así como los retornos a partir de 1984.

Exilio y exilios en la “madre patria”.

Resumiendo las características generales de los exilios uruguayos podemos encontrar una serie de particularidades que lo definen a la vez que lo emparentan con los exilios del Cono Sur permitiendo ciertas dimensiones comparativas (Jensen y Coraza, 2009). Una de ellas fue la unidad que proyectó como imagen dentro de los otros exilios, especialmente los latinoamericanos. Asimismo, destacar la dispersión en diferentes países de varios continentes producto de redes de parentesco, culturales y políticas. Otro aspecto, ya mencionado, tiene que ver con la ausencia de esta migración dentro de las memorias sociales e históricas del Uruguay actual, reservándose aún en las memorias individuales y grupales. Finalmente, el último punto que caracteriza a los exilios es la ausencia y las dificultades a la hora de consignar cifras, más o menos cercanas o fiables, que calculen la cantidad de exiliados y exiliadas que permanecieron en los distintos destinos de su huida. En algunos casos la ausencia de estadísticas de emigración desagregada en Uruguay, o la imposibilidad de encontrar registros en esos países de destino, o el mismo carácter clandestino que obligaba la salida, dificultan tal tarea (Dutrénit, 2006).

En España, la colaboración y la ayuda fue inmediata y con mayor facilidad, cimentada en las redes que previamente se habían establecido a lo largo de los años (Dutrénit, Allier y Coraza, 2008). De esta forma, muchos exiliados se integraron laboral y políticamente en los partidos políticos y organizaciones sindicales españoles; y para el resto, existió una ayuda y cobertura permanente facilitada, además, a partir del año 1982, con la llegada del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) al gobierno. El gran caudal de documentación existente, así como los testimonios orales y gráficos dan muestra de la estrecha relación entre la sociedad y las instituciones y organizaciones



españolas con el exilio uruguayo, así como la sintonía política que fue fundamental en todos los sentidos: organizacional, jurídico, psicológico, simbólico y hasta financiero.

Las condiciones favorables señaladas del exilio uruguayo en España no deben tampoco hacer olvidar que también existieron importantes dificultades, especialmente en la resolución de una vida aceptable como residentes. La no existencia de un estatuto de refugiados, unido a la coyuntura del final del franquismo y el inicio de la transición se convirtieron en un importante, y a veces peligroso escollo, que tuvo momentos dramáticos vividos por aquellos sobre los que pesó una amenaza de expulsión. Sin embargo, también aquí se observa cómo la historia pasada y las relaciones presentes con el espectro político y sindical español, así como una sociedad receptiva, sirvieron de elemento de presión para frenar esos intentos de cierto contenido autoritario de los primeros gobiernos españoles. También existieron dificultades a la hora de insertarse laboral y profesionalmente, pero aún con ciertas ventajas comparativas frente a otros países -idioma, cultura, códigos-, sin llegar tampoco a los niveles de ayuda oficial que existieron en aquellos otros.

Dentro de los exiliados existieron diferentes actitudes personales, familiares y grupales, adoptadas en los destinos: algunos se dirigieron a lugares donde por diferentes razones podían recomponer su vida (razones familiares, culturales -comunidad gallega, catalana, etc.- o laborales), otros se refugiaron en su vida privada sin mantener demasiados o ningún contacto con el resto de la comunidad exílica¹, y otros dieron un sentido a su vida a partir de la militancia. De estos grupos, se ha incursionado en el recorrido de aquellos que generaron o se integraron a espacios donde su exilio tenía sentido en cuanto militancia en función de objetivos concretos y determinados. Para este grupo, existe una anulación -con diferentes grados según los casos- de su vida privada, no considerándola como relevante o importante más allá de representar la base sobre la que podían mantener la militancia. Para nosotros, este grupo es el que define el exilio a la vez que marca los exilios, es decir, es el que define el espacio, que no sólo los

¹Cuando hablamos de comunidad exílica hacemos referencia a un grupo de personas que comparten circunstancias y están unidos por lazos de pertenencia e identificación que los lleva a organizarse y proyectarse como tales a la sociedad de destino.

protagonistas del mismo, sino también la sociedad de recepción, identifica como él exilio. En este punto, es donde me parece importante establecer la diferencia entre exiliados y exilio. Exiliados son todos aquellos y aquellas que se vieron obligados a salir de Uruguay por determinadas circunstancias que ponían en riesgo su vida o su sobrevivencia, y exilio es el espacio dialógico fundado que adoptamos como referencia.

En cuanto a las características que reviste el exilio uruguayo en España, se pueden señalar una serie de elementos característicos. Se concentró principalmente en las ciudades de Madrid y Barcelona, por razones que van desde su constitución como referentes simbólicos a la hora de pensar en ciudades dentro de España, razones laborales, familiares y/o culturales, y también por el hecho de constituir las principales sedes de las organizaciones políticas y sindicales españolas con las que se tenían o se desarrollarán importantes redes de ayuda y apoyo. Por este motivo, allí se constituirán los espacios de representación de esos exilios, con características propias en cada una de las ciudades. En Barcelona es donde existió la mayor concentración de exiliados uruguayos en España y donde van a constituir el abanico más amplio de formas, en función de intereses y grupos diversos: grupos políticos, espacios de identificación nacional o de género, espacios culturales y de contención social. En Madrid, por su parte, tendrán su sede las principales representaciones de las organizaciones políticas y sindicales uruguayas -como el Frente Amplio en el Exterior (FAE), la Convención Nacional de Trabajadores(CNT) en el exilio o la Convergencia Democrática del Uruguay(CDU)- y los diferentes grupos de exiliados se concentrarán en un espacio de mayor unificación pero de constitución heterogénea, a la vez que funcionaban en forma independiente diferentes grupos políticos (que para la acción general se integraban a ese espacio mayor). Si los consideramos a todos en su conjunto, observamos que respondieron a diferentes intereses grupales y permitieron a los exiliados insertarse e integrarse en uno o en varios de ellos, atendiendo a sus roles, funciones o adscripciones diferentes. La acción de todos ellos fue muy diversa y cubrió amplios espectros locales, regionales, nacionales e internacionales, pero presentaba a la vez que la dispersión una importante unidad a la hora de las grandes campañas de denuncia o solidaridad. La existencia de tensiones, que las hubo, no se reflejó mucho más allá de los ámbitos

internos y generó la idea de un exilio unido y con un alto grado de cohesión, como proyección hacia la sociedad y el ámbito político, sindical y de la solidaridad española.

Los exilios, no pueden ser identificados solamente como espacios de pérdida y destrucción de elementos como la ciudadanía o la identidad, sino también como espacios de construcción, en algunos casos, y de reconstrucción en otros. Podemos decir que conviven ambos aspectos, los de la destrucción y los de la creación, dependiendo de los casos analizados, las particularidades, o las coyunturas. Es en el caso de la cultura, donde tal vez esta afirmación de los exilios como espacios de creación se pueda ver con mayor nitidez -no siendo la única: pensemos en el crecimiento familiar, cultural, personal o profesional como otros ejemplos-. El exilio de muchos representantes de la cultura uruguaya, y la elección de unir su creación artística a la militancia política o a la colaboración y ayuda con la labor que los grupos de la militancia realizaban -labor que ya muchos desempeñaban antes del exilio-, es un ejemplo del importantísimo aporte de los exilios uruguayos a la proyección de los artistas y la cultura uruguaya por el mundo. Los conciertos y las letras de los cantautores o intérpretes, las artes plásticas y las artesanías, el teatro, la literatura y hasta la gastronomía dan un cabal ejemplo de lo expresado.

¿Volver? El retorno de los exilios uruguayos en España

Cuáles serán las características que va a asumir el retorno o las posibilidades del retorno para aquellos exiliados que estaban en España. Si miramos los espacios del exilio, gran parte de ellos desaparecieron, especialmente los que estaban más unidos a una labor política o sindical. Esta desaparición evidencia su carácter coyuntural, lo hacen cuando se extinguieron las circunstancias que los generaron. En otros casos ya mencionados, los que presentaban una funcionalidad más abierta y plural, pudieron adaptarse y reformularse en función de nuevas necesidades y de una nueva coyuntura. Muchos de los exiliados relacionados directamente y con un fuerte protagonismo en los espacios primero reseñados (políticos y sindicales), optaron por el retorno, ya que para ellos o las

organizaciones a las que pertenecían, la constante lógica de su sentido de vida se continuaba en Uruguay para reconstruir el país y la democracia. De éstos, algunos se quedaron en Uruguay y otros retornaron nuevamente a España. En cuanto a los segundos espacios mencionados (más abiertos y plurales), buena parte de sus integrantes permanecieron como residentes o re-emigraron, después de un corto período en Uruguay, incorporándose nuevamente a estos espacios, y dando una continuidad importante a una forma de vida desarrollada en España.

El retorno tuvo una primera experiencia que preanunció lo que la mayoría de los exiliados estaban esperando desde su salida de Uruguay: volver. El viaje desde Madrid a Uruguay, en 1983, de 154 niños hijos de exiliados y presos y presas políticas uruguayas que estaban en Europa, constituye un hito importante en la historia de los exilios uruguayos. Éste radica no sólo en el hecho en sí mismo de la organización de tal acontecimiento, sino también en la respuesta que la sociedad uruguaya daba a su llegada a Montevideo, tal vez con poca relación con la actitud que pocos años después tendría hacia los exiliados que retornaban. En su momento, el viaje de los niños representaba una forma de afirmar la resistencia a la dictadura, una oportunidad de manifestarse públicamente, y a partir del recibimiento dar una señal a la dictadura de lo que opinaba sobre ella una parte importante de la sociedad. Una actitud diferente será la que sentirán los exiliados cuando retornen y, pasados los primeros momentos de la euforia, se enfrenten a su reinserción en la sociedad, en las organizaciones políticas y sindicales y en los diferentes ámbitos de la vida del Uruguay. Las respuestas de los gobiernos, que han tardado en reconocerles sus derechos, las crisis dentro de las organizaciones generadas entre los que se fueron y los que se quedaron, entre los antiguos líderes y los nuevos surgidos a partir de la resistencia interna dan muestra de un presente de negación constante. Tal vez el ámbito universitario, y con matices, es donde se observaron mayores oportunidades de reinserción, pero tampoco este campo estuvo exento de conflictos.

Una de las actividades constantes de los exiliados y exiliadas fue la realización de campañas de denuncia, solidaridad y reivindicación. Las mismas se extendieron por

varios continentes y tenían un carácter de red transnacional que vinculaba a los distintos espacios de los mismos así como a los exiliados. En España, en una primera etapa, que podríamos ubicar hasta el año 1979, las campañas fueron de carácter general, centradas principalmente en los derechos humanos, bajo consignas como la amnistía general, la liberación de presos, el retorno a la democracia, la denuncia de la violación de los derechos humanos, el sistema económico y la represión en general. En cuanto a los espacios del exilio, podemos encontrar diferencias entre aquellos que representaban organizaciones políticas o sindicales, que realizaron campañas activas en temas que revestían un carácter más marcadamente político, mientras que los espacios de identificación más cultural o identitario nacional se volcaban más a denunciar la represión cultural, las condiciones de vida de los uruguayos y a realizar labores de contención de exiliados e inmigrantes. El punto de inflexión viene con la celebración del plebiscito de 1980² y los antecedentes previos del “cronograma”.³ Este momento marcaría una segunda etapa -la época previa al plebiscito-, definida por oponerse a los intentos de legitimación del régimen dictatorial a través de la intensificación y profundización de las campañas de denuncia y solidaridad a todos los niveles, como forma de presión para evitar los objetivos del gobierno uruguayo. Posterior al plebiscito, las campañas estarán destinadas a celebrar el triunfo y reafirmar la idea de la oposición popular a los intentos de consolidar el autoritarismo y la exclusión, agregando los reclamos de apertura política y participación en una transición que se veía como posible en un plazo no muy lejano. En esta segunda etapa, las campañas anteriores permanecen (amnistía, libertad de presos, represión, etc.), pero se agregan nuevos reclamos que le disputan protagonismo, como la exigencia a reconocer el resultado electoral y la profundización en el proceso de democratización, revistiendo las campañas de un contenido básicamente de reclamo de participación política (nueva ley de partidos,

² En 1980 el gobierno de la dictadura cívico militar uruguayo realizó un intento de legitimar el régimen así como normalizar una serie de elementos de su pensamiento a través de una reforma constitucional. Para ello realizó una consulta pública, un plebiscito, siendo el resultado de un 42,51% de los votos válidos por el SI y por el NO a la reforma constitucional un 56,83%.

³ En agosto de 1977 los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas presentaron un “Cronograma político” donde se anunciaba la realización de elecciones para 1981 con candidatura única pero que prometía mayor apertura para 1986.



elecciones internas, exclusiones) y sindical (ley de Asociaciones Profesionales), acompañando el proceso de retorno de los partidos políticos a la escena pública.

El plebiscito constitucional de 1980 y el comienzo de la gestación de la idea de retorno en los exilios uruguayos.

En el exilio, y una vez comprendida y valorada lo que ya se consideraba como la inevitable transición, va a comenzar a organizarse y planificar el retorno.

El año 1983 es de fuertes movilizaciones de resistencia a la dictadura y de oposición a la represión instalada en el país. La sociedad se manifestaba a través de convocatorias organizadas⁴ y de distintas expresiones ciudadanas de rechazo.⁵ Desde el exterior, también comienza a percibirse cierta descompresión que, a través de las noticias que llegaban del Uruguay, muestran que las posibilidades del retorno no estaban lejos. No obstante, para la mayoría de los exiliados, la negación del consulado de extender los pasaportes y el miedo al regreso por las medidas represivas del régimen eran todavía una realidad. Ello no impide que comiencen a producirse reuniones y a elaborarse estrategias para el retorno. Unos cuantos meses antes del Acto de Obelisco fue madurando la idea de un retorno figurado del exilio, quizá aún sin medir el efecto político que ello desataría en el Uruguay de entonces. Es más, probablemente sin calibrar la repercusión que provocaría tanto en el movimiento resistente como en la oposición latente. Ésta comenzaría a expresarse en el Uruguay aperturista. Ese retorno

⁴ Además de las convocatorias partidarias, sindicales y estudiantiles —entre las que se debe subrayar a la Marcha de la Primavera de la ASCEEP—, es importante en este año la concentración realizada en el Obelisco a los Constituyentes de 1830, el 27 de noviembre, que convocó a más de 400.000 personas y contó con el respaldo de todas las fuerzas políticas. En esta concentración podía leerse un enorme cartel que ponía “exiliados al paisito”.

⁵ El mejor ejemplo de manifestación ciudadana es la que se inicia con la “Primera Jornada Nacional de Protesta”, el 25 de agosto de 1983, con el apagón voluntario y “caceroleo”. Estas jornadas comenzando un fenómeno de gran extensión en Montevideo, para extenderse rápidamente por todo el interior del país; a la hora señalada, la noche se llena de oscuridades y ruidos que salen del interior de las casas, de los balcones, de las calles, desafiando la censura militar y policial. La sociedad del exilio interior y aquella que comenzaba a pasar de la pasividad a la acción se manifestaba cada vez con mayor proyección pública anunciando la agonía de un sistema que aún luchaba por perpetuarse.

figurado, ya mencionado, de 154 niños del exilio -todos ellos residentes en países europeos- que partieron de Madrid con destino Montevideo, en diciembre de 1983.

Como se ha afirmado, la iniciativa tuvo ese contenido más profundo e irritó por ello al gobierno uruguayo. No era cualquier ingreso a Uruguay, se trataba del encuentro de la resistencia interna con una representación de la oposición tras fronteras. Hubiera sido o no diseñado como estrategia, encarnaba el retorno del exilio. En este sentido, muchas fueron las trabas para su concreción. Finalmente el viaje fue posible, los niños volaron acompañados por un grupo de senadores, diputados y representantes de organizaciones españolas. Pero también en un sentido simbólico, un gesto de solidaridad le dio fuerza y marcó un antes y un después en la historia del exilio. La referencia es a la protección que de los niños (entiéndase en el sentido de patria potestad) asumió ante el gobierno de Uruguay, el Rey de España y la Cruz Roja Internacional. Así, durante el tiempo que estuvieran en Uruguay, contarían con la protección emanada de cláusulas de salvaguarda para no ser detenidos bajo ningún concepto y, en caso de que sucediera por alguna actitud personal de un niño, debía ser trasladado inmediatamente a organismos o lugares designados con anterioridad. En definitiva estaban protegidos por una inmunidad en el mismo sentido simbólico.

La experiencia se volvió histórica para el Uruguay de la dictadura. Fue formidable tanto para los niños como protagonistas del acontecimiento (identificados a su llegada por una camiseta pintada con la paloma de Picasso y la palabra Uruguay) como para quienes formaban parte de la resistencia, del insilio⁶ o estaban presos en las cárceles y tuvieron la oportunidad de conocerlos. En los niños se veía a sus padres o, de manera genérica, a los miles de exiliados. Su presencia simbólicamente marcaba el cambio: la cuenta regresiva de la dictadura y el regreso de los exiliados. Muchos de esos niños y de los involucrados en este viaje comprendieron esa dimensión una vez concluida la experiencia.

⁶ Neologismo surgido en la década de los 80 en el Cono Sur y que define el “exilio interior”, es decir, aquellas personas que como resultado de la represión o por oposición al régimen imperante se refugiaron generalmente en la vida y actividad privada y desde allí fueron partícipes de diferentes formas de resistencia y organización interna para combatir la dictadura.

Fue así que el viaje de los hijos del exilio se transformó en el primer hecho contundente para *desandar el camino* y se instaló como un acontecimiento político. Su concreción desencadenó la reflexión sobre las formas de acercar el fin de la dictadura como del posible regreso.

Le siguió otro acontecimiento producido con el retorno, ahora sí efectivo, del cantautor Alfredo Zitarrosa (31 de marzo de 1984) y del grupo Los Olimareños (18 de mayo de 1984). Y tal vez abonó a esta reflexión otro acontecimiento muy removedor en el plano político, en un clima de búsqueda de acuerdos para establecer las pautas de la salida (condiciones y calendario de elecciones nacionales). Se trata del regreso en barco, desde Buenos Aires, del líder del Partido Nacional, Wilson Ferreira Aldunate (16 de junio de 1984). Su detención al desembarcar en el puerto de Montevideo, después de 11 años de exilio, y su prisión hasta pasadas las elecciones de noviembre de ese año, fue un hecho de envergadura para el exilio pero también tuvo consecuencias en el plano de las alianzas y las candidaturas para el Uruguay de la redemocratización (Achard, 1996, Dutrénit 1995 y Gillespi, 1996).

El viaje de los niños representó por tanto el preámbulo de un encuentro de mayores características como lo fue el retorno desde finales de 1984 y, fundamentalmente, en 1985. Se construyó así un ambiente que puede definirse como de euforia colectiva. Era la concreción de las esperanzas y de la lucha. Las desproscripciones políticas y sindicales, la apertura de las cárceles con la liberación de presos, fueron marcando el proceso de vuelta a la normalidad institucional acompañado del regreso de los exiliados. En un plano más general, ahora sí de un retorno que comenzaba a ser masivo, se presenta el retorno de dirigentes políticos y sindicales, personalidades de la cultura y la educación, hombres y mujeres, algunos con sus núcleos familiares. Este “volver a casa” va imponiendo la constitución de un espacio de reencuentro y unidad inter e intra partidario, político y social que no se volverá a repetir en la historia del Uruguay. En este momento, fruto de la crisis en Europa se está produciendo un nuevo proceso de retorno, esta vez, de la migración económica, pero lejos está de la euforia pues, en muchos casos, es el de la frustración por la interrupción y no concreción de un proyecto

migratorio exitoso. Sin embargo, comparativamente, ambos retornos comportan una serie de problemáticas sociales que inciden profundamente en la realidad del país.

Antecedentes y preparativos: institucionalidad y organización de las condiciones de retorno en Uruguay y España.

La Comisión por el Reencuentro de los Uruguayos fue el antecedente, desde el punto de vista orgánico, de una de las primeras instituciones vinculadas al exilio; fue un instrumento, en aquel momento, para estar en contacto con esos uruguayos que iba perfilando un próximo retorno. La Comisión integraba grupos relacionados con los familiares de las víctimas de la dictadura, como el Comité de familiares de exiliados, el Comité de Familiares de Desaparecidos y el Comité de Familiares de Presos Políticos.

Dos años después del viaje de los niños, en 1985, se instala el Parlamento y una de las primeras leyes que vota fue la llamada ley de Pacificación Nacional (nº 15.737) que crea la Comisión Nacional de Repatriación, con el cometido de "...facilitar y apoyar el regreso al país de todos aquellos uruguayos que deseen hacerlo". La ley recoge, a la vez que experiencias no gubernamentales, como la misma de la Comisión por el Reencuentro de los Uruguayos, la necesidad de hacer frente a la resolución de problemas que tenían que ver con el retorno de los exiliados. Con ese retorno, que ya comenzaba a darse, y con el que se esperaba, a partir de la instalación del gobierno democrático, era imprescindible pensar lo que iba a representar, la reinserción en la vida del país después de años de exilio y exclusión. También, consideraba aspectos importantes, como la restitución de sus antiguos puestos de trabajo de aquellos cesados por motivos políticos y que salieron al exilio.

La labor de la Comisión de Repatriación se extiende hasta el año 1989 en que se decide dar por finalizado el trabajo, entendiéndose que el flujo más importante de exiliados ya había retornado detectándose casos muy aislados y que por tanto había realizado su cometido.

La valoración de la efectividad y alcance de esta medida difiere de acuerdo a quiénes se les pregunte. Los programas de asistencia, con mayor o menor eficacia, se implementaron fundamentalmente a partir de la esfera de lo público pero en muchos casos actuaron con mucha lentitud y no exentos de dificultades para los afectados. En el sector privado no se realizaron prácticamente acciones y esto influyó en que, para muchos retornados, fuera real la imposibilidad de reinsertarse en el mercado laboral y, como consecuencia, les hiciera plantearse una re emigración a los países de destino del exilio dejado. Las críticas más generalizadas provienen de la falta de reconocimiento, en el ámbito privado, de los años que debieron permanecer en el exterior, como trabajadores, lo que impedía acceder a una jubilación en el momento que por edad sí les correspondía.⁷ Estas formas de reparación tendrán que esperar dieciocho años hasta que los reclamos fueran atendidos. El 4 de enero de 2002 fue promulgada por el Parlamento uruguayo la ley n° 17.449 que amparaba a todos aquellos trabajadores de la actividad privada que se hubieran visto obligados a salir del país entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985.⁸ Sin embargo, esta ley tuvo inconvenientes para muchos exiliados y ex presos políticos, especialmente en el terreno del reconocimiento de sus derechos jubilatorios y pensionarios.⁹ Por tanto, se convirtió en un reclamo de diferentes asociaciones de afectados que cuando la izquierda asume la presidencia de la república el 1° de marzo de 2005, se pone manos a la obra para cumplir con los mismos. De esta forma el 29 de noviembre de 2005, el Presidente de la República elevó al Parlamento un proyecto de ley por el cual se proponía la reparación económica de uruguayos ex presos políticos procesados por la Justicia militar o civil y de exiliados, clandestinos y perseguidos por la dictadura militar. Finalmente, el 19 de octubre de octubre de 2006 se promulga la Ley n° 18.033, que establece las reparaciones para los ciudadanos que no

⁷Inhóspito destino en la tierra purpúrea [Editorial]. (2006, noviembre 17) Diario La República, pp. 11-16. Recuperado de <http://www.larepublica.com.uy/lr3/?a=nota&n=229703&e=2006-11-16>

⁸Parlamento Uruguayo (s.f.) Extraído el 10 de marzo de 2014 desde <http://www.parlamento.gub.uy/palacio3/index1024.htm>

⁹ Grupos como Crisol (Asociación de expresos y expresas políticas), la Comisión por el Reencuentro de los Uruguayos (CRU), el Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana (Sedhu), la Comisión de Derechos Humanos del PIT-CNT y la Representación de Trabajadores del BPS

podieron acceder al trabajo por razones políticas o sindicales entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985.¹⁰

Fuera de esta iniciativa, de carácter gubernamental, existieron un gran número de organizaciones y ONG's que se ocuparon del retorno de los exiliados. A fines de 1983, diversas instituciones cristianas gestan el Servicio Ecuménico de Reinserción (SER), organizando en octubre de 1984 un seminario sobre políticas de apoyo a los "desplazados". Desde principios de 1984, el Centro Interdisciplinario de Estudios para el Desarrollo Uruguay(CIEDUR) arma el "Programa por la vuelta" para apoyar el retorno de científicos sociales con becas de investigación. (Colectivo de Autores, 1989, p. 76).En junio de 1985 se crea la Unidad Técnica para la Reinserción Laboral (UT), a partir de la unión de voluntades del Programa Cardjin, el SER, la Comisión Paz y Bien, Diakonía de Suecia, la Conserjería en Proyectos para Refugiados Latinoamericanos y el Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM). También actuaron instituciones internacionales que se ocuparon del retorno del exilio uruguayo como el Servicio Universitario Mundial (SUM), con sede en Ginebra, participando a través de su sede en Uruguay de un programa de becas laborales o de estudios destinado a liberados y retornados.(Colectivo de Autores, 1989, pp. 87-89) Otras instituciones que también sirvieron de apoyo fueron el Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ), así como organismos de servicios médicos y de apoyo psicológico como el Servicio de Rehabilitación Social(SERSOC) y el Programa de Apoyo y Reinserción (COYC) (SERPAJ, 1989, p. 373).

Desde algunos países se organizaron programas de ayuda y de asistencia a los retornados a fin de facilitarles la vuelta, y que sirvió a muchos para reafirmar su

¹⁰ La Ley establece en su Artículo 1º: Quedan comprendidos en la presente ley las personas que, por motivos políticos, ideológicos o gremiales, entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985: A) Se hubieran visto obligadas a abandonar el territorio nacional siempre que hubieran retornado al mismo antes del 1º de marzo de 1995. B) Hubieran estado detenidas o en la clandestinidad, durante dicho lapso, total o parcialmente. C) Hayan sido despedidos de la actividad privada al amparo de lo preceptuado por el Decreto N° 518/973, de 4 de julio de 1973, y lo acrediten fehacientemente. Asimismo, se encuentran amparados quienes con anterioridad al 9 de febrero de 1973 y por los mismos motivos indicados precedentemente, fueron detenidos o abandonaron el territorio nacional y retornaron antes del 1º de marzo de 1995, y acrediten fehacientemente dichas circunstancias. Parlamento Uruguayo (s.f.) Extraído el 10 de marzo de 2014 desde <http://www.parlamento.gub.uy/palacio3/index1024.htm>

decisión tan esperada. En el caso del gobierno español, se instrumentó un plan de ayudas que se canalizó a través de la Cruz Roja Española. La ayuda consistía en el pago de los billetes de avión, la entrega en Uruguay, en el destino final, de una cantidad de dinero para las necesidades más urgentes y la reserva de un metro cúbico en un contenedor por persona para los enseres que cada uno decidiera trasladar.¹¹

Además de las organizaciones, ya sean gubernamentales, como no gubernamentales, comienzan a reconstituirse las redes familiares, de amistad y de afectos que también serán fundamentales a la hora de programar el retorno y concretar la reinserción después de los duros años del exilio.

El retorno no fue un retorno fácil; para los que lo hicieron, después de un primer momento de euforia, lleno de reencuentros, de homenajes, de reconocimientos, vino la realidad. Esta implicaba volver a empezar y donde la idea permanente del retorno desde el exilio se comenzaba a relativizar y la idealización se daba de cara con la realidad. Por eso, para muchos exiliados la solución fue la vuelta, esta vez como emigrantes, a su lugar construido en el exilio.

El desexilio¹² (como lo denomina Benedetti) es un aspecto que queda por investigar en profundidad, pero que guarda relación directa con los exilios. Por un lado, preguntarse en qué medida los espacios construidos durante esos exilios sólo respondieron a las necesidades generadas bajo esa situación y no sirvieron para contener las nuevas necesidades que se les presentaban a aquellos que se debatían entre el retorno o la residencia. Observado, al día de hoy, podemos decir que de aquellos espacios los que permanecieron fueron los que revestían un carácter más identitario nacional, como la Casa Uruguay de Barcelona o el Centro Uruguayo de Madrid, y desaparecieron los de un contenido más político partidario o demasiado unidos a las campañas de denuncia contra la dictadura. De los exiliados que se quedaron en España, o los que volvieron a emigrar después del desexilio, muchos regresaron a integrarse a esos espacios como forma de continuar con un modelo de vida y de compromiso que habían construido a lo

¹¹ El espacio correspondía a una reserva por persona, en caso de familias el mismo se multiplicaba por los integrantes de la misma.

¹² Neologismo creado por Mario Benedetti para referirse al retorno.



largo de sus años de exilio.¹³ Para los que se quedaron era una forma de mantener su labor orientándola hacia los nuevos inmigrantes económicos. Para los que retornaron y no encontraron aquello que volvían a buscar en Uruguay (el Uruguay imaginado), la vuelta a España y la integración en estos espacios fue una forma de recobrar la seguridad que los años del exilio les había permitido construir. En definitiva, puede considerarse que los exilios son una realidad -material y simbólica- que traspasa las condiciones objetivas y se instala en las personas de forma permanente, son un componente de su identidad que no se extingue con el retorno o con la decisión de convertirse en ciudadano de otro país.

A modo de reflexión ¿final?...

Si bien el retorno fue una decisión personal, en muchos casos estuvo mediada, alentada y hasta estimulada, cuando no presionada, por los Partidos Políticos. Muchas organizaciones políticas de la izquierda uruguaya que se habían mantenido activas en el exilio y en la resistencia, una vez terminada la dictadura promueven el retorno de sus militantes. El objetivo era reconstruir la estructura partidaria en Uruguay y recuperar su militancia, a la vez que consideraban cumplidos los objetivos de sus militantes en el exilio y por lo tanto no veían razones para su permanencia en los países de destino. Esto provocó muchos conflictos con estas organizaciones políticas, tanto para aquellos que decidieron no retornar, como para los que lo hicieron con unas esperanzas y expectativas que no se vieron cumplidas. Las consecuencias, para algunos, fueron la desafiliación de los partidos o la desvinculación, no exenta de procesos traumáticos que aún hoy provocan reacciones.

Los testimonios muestran cómo la decisión fue la elección entre lo personal y lo partidario, mediatizada también, por la reflexión entre lo que se había vivido y construido (trabajo, vivienda, familia, amigos, relaciones, etc.) y la oportunidad de

¹³ Si no poseemos datos cuantificables sobre los exiliados en España, menos los tenemos sobre los que se quedaron o los que re emigraron después del retorno, pero las apreciaciones y afirmaciones se hacen a partir de los testimonios de aquellos que sí son protagonistas de estas dos situaciones, tanto en Barcelona como en Madrid.

cumplir aquello por lo que se había luchado y pensado durante todo el exilio: el retorno. En aquellos casos donde la familia se había formado o aumentado en el exterior, la experiencia para la pareja y los hijos de una emigración, que en muchos casos, no se quería o se supeditaba a la decisión del exiliado, en lo que se identificaba como el sentido de su vida en el exterior, provocó conflictos y se sumó a la aprehensión de esa nueva realidad, que ya no tenía que ver mucho con la que se llevaba durante tantos años en la mente como una imagen fija.

Pero también existieron personas que decidieron no regresar, permanecer en España, en esa disyuntiva entre el regresar o quedarse pesaron otros elementos, muchas veces surgidos en el mismo momento en que se hace necesaria la toma de una decisión. Existieron razones ya comentadas que tenían que ver con la familia, con la inserción en la sociedad española. Incluso para muchos la decisión de quedarse estuvo presente desde la partida de Uruguay, se veía como un exilio sin retorno.

En la valoración sobre volver o quedarse también pesaron otros argumentos en el seno de las organizaciones de la izquierda uruguaya. Algunos grupos habían establecido una densa red en Europa, no solamente de acción política, sino también de captación de finanzas que no era fácil de desmontar, o incluso se veía la necesidad de mantenerla. Esas finanzas durante la dictadura se orientaban a mantener la estructura en el exilio, a la vez que para reunir fondos para enviar a los familiares de los detenidos y rehenes de la dictadura uruguaya, para contribuir al sustento de las familias y el mantenimiento de cierta organización en la resistencia. Por ello, cuando se plantea el retorno, y la organización establece que la militancia sólo es posible en Uruguay, consideran que era importante mantener la organización en el exterior para seguir contribuyendo con finanzas, en este caso para la recuperación de la estructura organizativa en Uruguay y ayudar a los liberados de las cárceles uruguayas.

Como se puede observar el retorno para muchos fue el fin del exilio desde el punto de vista formal, el ver cumplidos sus objetivos, para el país, para sí mismos y sus familias, pero para otros fue el comienzo de una nueva realidad, de nuevos problemas a enfrentar y hasta de nuevas migraciones por venir. También se convirtió para aquellos que fueron





víctimas de la dictadura cívico-militar uruguaya en un reclamo de la reparación a la que tenían derecho, camino largo y difícil que se prolongó por más de veinte años. Por tanto, los exilios se terminan como realidad objetiva, pero sus consecuencias se prolongan el resto de la vida y se convierten en compañeros de viaje inseparables de varias generaciones a través de diferentes formas. Tal vez tenemos que pensar que el exilio nunca termina, pero eso sólo lo pueden decir quienes lo vivieron o lo viven aún.

Referencias

- Achard, D. (1996). *La transición en Uruguay. Apuntes para su interpretación, cronología de los hechos. Testimonio de ocho protagonistas. Documentos inéditos*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Colectivo de Autores (1989): *Memorias y vivencias de uruguayos por el mundo*. Montevideo: Instituto TESTIMONIOS de las Comarcas y el mundo.
- Coraza de los Santos, E. (2001). El Uruguay del exilio: la memoria, el recuerdo y el olvido a través de la bibliografía. *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*(94). Barcelona: Universidad de Barcelona. Recuperado de: <http://www.ub.es/geocrit/sn-94-46.htm>
- Coraza de los Santos, E.(2007) Los exilios uruguayos en España: silencios, problemas y realidades. En E. Rey Tristán (Ed.) *Memorias de la violencia en Uruguay y Argentina: golpes, dictaduras y exilios 1973-2006*(pp. 197-216). Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.
- Coraza de los Santos, E.(2008) ¿Quién hablará de nosotros cuando ya no estemos? Memoria e Historia del exilio uruguayo a partir de un análisis bibliográfico. *StudiaHistorica. Revista de Historia Contemporánea*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 25, pp. 191-222.
- Coraza de los Santos, E. y DutrenitBielous, S. (2011). Retracing the roads of exile Spain- Uruguay 1983-1985. En *DIASPORAS. Histoire et sociétés*. LaboratoireFramespa. Toulouse: Université de Toulouse Le Mirail, pp. 122-143.
- DutrenitBielous, S. (1996). *El maremoto militar y el archipiélago partidario. Testimonio para la historia reciente de los partidos políticos uruguayos*. México: Instituto Mora.
- DutrenitBielous, S. (Coord.) (2006). *El Uruguay del exilio: gente, circunstancias, escenarios*. Montevideo: Ed. Trilce.

- DutrénitBielous, S., Allier Montaña, E. y Coraza de los Santos, E. (2008)*Tiempos de Exilios: memoria e historia de españoles y uruguayos*. México: Fundación Carolina – Ed. Textual – Instituto José L. Mora
- Gillespie, C. (1995).*Negociando la democracia. Políticos Generales en Uruguay*. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria e Instituto de Ciencia Política.
- Jensen, S. y Coraza de los Santos, E. (2009). Los pioneros de la Inmigración: exiliados uruguayos y argentinos. En A. Escrivá Chordá, A. Bermúdez Torres y N. Moraes Mena (Ed.),*Migrantes latinoamericanos en política local y transnacional*(pp. 65-102). Madrid: CSIC.
- Norandi Armas, M. (2012).*Hijos del exilio uruguayo en España (1973-1985): la migración forzada y sus repercusiones biográficas e identitarias en la segunda generación*. (Tesis de Maestría). Pamplona: Universidad de Navarra.
- Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ). (1989).*Uruguay nunca más. Informe sobre la violación de los Derechos Humanos (1972-1985)*. Montevideo: Servicio de Paz y Justicia.

**Inmigración, políticas de salud pública y tuberculosis en clave
antropológica comparativa: los casos de España/Barcelona y
Argentina/Buenos Aires***

**Immigration, public health policies and tuberculosis in key anthropological
comparison: the cases of Spain / Barcelona and Argentina / Buenos Aires**

Alejandro Goldberg

Doctor

Profesor - Investigador

Instituto de Ciencias Antropológicas, CONICET-UBA.

Para correspondencia: alejandro.goldberg@gmail.com

Artículo recibido: 03/12/2013

Artículo aprobado: 29/04/2014

Resumen:

Se presenta un análisis comparativo sobre la incidencia de la tuberculosis (de ahora en adelante, TB) en inmigrantes localizados en Barcelona (España) y Buenos Aires (Argentina). Los objetivos principales del trabajo son: 1) Conocer, describir y analizar la incidencia de la TB en inmigrantes residentes en Barcelona, vinculada a la situación de vulnerabilidad social por la que atraviesan como consecuencia del empeoramiento en sus condiciones de vida y de trabajo a partir de la crisis de 2008 en adelante; y 2)

[□]El presente manuscrito constituye una versión revisada de la ponencia titulada: "Tuberculosis en inmigrantes residentes en Barcelona y Buenos Aires: una aproximación etnográfica comparativa", presentada por el autor en las VII Jornadas "Santiago Wallace" de Investigación en Antropología Social, Buenos Aires, Argentina, 27 al 29 de noviembre de 2013.

establecer un marco comparativo de análisis entre la situación de vulnerabilidad social en inmigrantes residentes en Buenos Aires y en Barcelona, y su relación con la incidencia de la TB.

La hipótesis general a desarrollar es que la incidencia de la TB, tanto en inmigrantes residentes en Barcelona como en inmigrantes bolivianos de Buenos Aires, tiene una vinculación multicausal con su situación de vulnerabilidad social en el contexto de cada sociedad de destino, relacionada con sus modos de vida/vivienda/trabajo en estas, así como con las políticas públicas de salud dominantes en cada caso.

Palabras clave: inmigración; políticas públicas de salud; tuberculosis; Barcelona; Buenos Aires

Abstract:

This paper presents a comparative analysis of the incidence of tuberculosis (hereafter, TB) in immigrants located in Barcelona (Spain) and Buenos Aires (Argentina). The main objectives of the paper are: 1) To determine, describe and analyze the incidence of TB in immigrants living in Barcelona, in the context of the worsening of their social vulnerability as a result of the deterioration in their living and working conditions from the crisis of 2008 onwards; and 2) to build a comparative analytical framework to study the links between social vulnerability among immigrants living in Buenos Aires and Barcelona, and incidence of TB.

The general hypothesis developed through this paper is that TB incidence, both among immigrants living in Barcelona and Bolivian immigrants living in Buenos Aires, is multi-causally linked with their social vulnerability in the context of each location and





related to their ways of living, housing and working, and to the dominant public health policies in each region.

Key Words:immigration; public health policies; tuberculosis; Barcelona; Buenos Aires

Introducción

Este trabajo recoge algunos de los resultados obtenidos a partir de una investigación llevada a cabo durante 2013, en el marco de una Beca Externa del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la República Argentina (CONICET). El objetivo general de la misma fue realizar una aproximación etnográfica sobre las dimensiones sociosanitarias de la tuberculosis (de ahora en adelante, TB) en inmigrantes residentes en Barcelona-España, en clave comparativa con el caso de estudio central de las investigaciones que vengo desarrollando desde 2007 en adelante: inmigrantes bolivianos de Buenos Aires y su área metropolitana. Mediante la etnografía fue posible conocer las principales problemáticas de salud que sufren los inmigrantes en ambas ciudades, recuperando la perspectivas de los actores dentro de un enfoque relacional y procesual que incluyó, no solo al conjunto de los sujetos, sus estructuras de significado e intereses, sino también las consideración de las relaciones asimétricas -en términos de hegemonía/subalternidad- y el contexto en el cual aquellos están insertos. El estudio estuvo planteado sobre la base de dos líneas de trabajo principales: 1) Trabajo de campo, con las estrategias de investigación basadas en observaciones de campo y entrevistas en profundidad; y 2) Trabajo con fuentes secundarias. La hipótesis general de trabajo fue que la incidencia de la TB, tanto en inmigrantes residentes en Barcelona como en inmigrantes bolivianos de Buenos Aires, tiene una vinculación multicausal con su situación de vulnerabilidad social en el contexto de cada sociedad de destino, relacionada con sus modos de vida/trabajo en estas, así como con las políticas públicas de salud dominantes en cada una.

Se recuperó el concepto de “vulnerabilidad social” como herramienta conceptual que posibilita la articulación del nivel macro de análisis de los procesos de desigualdad social con el nivel micro de la experiencia subjetiva. Esto supuso abordar la manera en que determinados contextos de vulnerabilidad social en los que se desarrollan los modos de vida/trabajo/vivienda de conjuntos socioculturales específicos de inmigrantes, están

marcados por situaciones de riesgo concreto para su salud (Goldberg, 2013a). En ese sentido, puede decirse que la mayor vulnerabilidad que poseen ciertos colectivos de inmigrantes frente a enfermedades infecto-contagiosas como la TB radica, sobre todo, en su condición de clase subalterna-subordinada en la sociedad de destino, y no en una supuesta predisposición genética, su origen geográfico o su identidad étnica (Comelles, 2007; Goldberg, 2010). De manera que en términos de padecimientos y muertes por TB y otras enfermedades, incluyendo las psicopatológicas y los trastornos mentales (Atxotegui, 2000), gravitan modos de vida/vivienda/trabajo específicos de estos sujetos, consustanciales a sus procesos migratorios y a sus condiciones de inserción a la nueva sociedad.

En el caso de España, la violencia estructural (Farmer, 2004) producto del ajuste neoliberal implementado desde 2008 en adelante, que profundiza el desempleo, la precarización de la vida social y la situación de irregularidad administrativa-migratoria, además del racismo y la xenofobia en aumento, constituyen factores de riesgo para la salud de las personas inmigrantes, quienes aparecen como el conjunto sociocultural subalterno con mayor grado de vulnerabilidad frente a la crisis, experimentando en gran proporción el sufrimiento social (Das et al., 2001) y las situaciones traumáticas (Fassin y Retchman, 2009) derivadas de la misma. En el caso de aquellos que se encuentran en condición “irregular”, adicionalmente, como parte de las mencionadas políticas, vienen sufriendo un proceso creciente de exclusión de sus derechos, entre los cuales se encuentra el de la atención sanitaria pública gratuita. Cabría definir este proceso, entonces, como una dialéctica entre las desigualdades sociales y las desigualdades en salud. Siguiendo a Fassin (1996), la TB desde este enfoque, puede ser considerada como la enfermedad emblemática que incorpora la desigualdad existente en una sociedad (Goldberg, 2013b).

Desencantos en el reino de España: del estado de “bienestar” a uno de “malestar” en constante aumento.

En España, como consecuencia de las políticas de ajuste neoliberal ejecutadas desde la llamada “crisis” de 2008 en adelante, específicamente en aquellas referidas al sector público de salud y las de extranjería, los inmigrantes, como conjunto sociocultural subalterno específico de la sociedad española, han experimentado un empeoramiento general en sus condiciones de vida, enmarcado en un proceso de exclusión creciente y mayor vulnerabilidad social caracterizado por la pérdida de derechos (entre otros, el de la asistencia sanitaria pública gratuita, el del trabajo y el de la vivienda). La Ley de Extranjería española, vigente desde el 23/1/01, limita el conjunto de derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente (derechos de asociación, de reunión, de libre sindicación, de educación, a la seguridad social, a la asistencia sanitaria, a la tutela judicial efectiva con asistencia jurídica gratuita, etc.) sólo a los extranjeros que se encuentren en situación administrativa-migratoria regular en el país (Goldberg, 2007b). Al respecto, no puede dejar de remarcarse que en lo sustancial, se trata de una ley diametralmente opuesta a la nueva Ley migratoria argentina N° 25 871, que se basa en el reconocimiento de la migración como un derecho humano “esencial e inalienable de la persona”, el cual debe ser garantizado por el Estado sobre la base de “los principios de igualdad e universalidad” (Art. 4). Tomando como punto de partida lo anterior, entonces, el Estado tiene la obligación de asegurar el cumplimiento de ese mismo conjunto de derechos, con independencia de la condición de regularidad o irregularidad en la que se encuentre el extranjero. A través del nuevo marco jurídico establecido por esta ley, en vigencia desde 2010, que implica un significativo avance en el reconocimiento de los derechos humanos, sociales y políticos de las personas migrantes -aunque este aún no se haya traducido de forma consolidada en las microprácticas-, se da un contexto general favorable para los procesos de inclusión e integración de estos sujetos. Lo anterior, sin dejar de reconocer al mismo tiempo la situación de mayor

vulnerabilidad que poseen determinados colectivos de inmigrantes¹, así como la existencia de contextos locales particulares –como el de la ciudad de Buenos Aires– con una administración de gobierno neoliberal de signo contrario a la del gobierno nacional, que se ha manifestado a través de discursos y políticas sectoriales contraria a dichos procesos de inclusión e integración de los inmigrantes (principalmente de aquellos que provienen de países limítrofes y del Perú).

En segundo lugar, las políticas de salud restrictivas-discriminatorias que se apoyan en argumentos mercantilistas y en supuestos usos “indebidos y excesivos de la sanidad pública por parte de los inmigrantes”, entre otros, constituyen en realidad falacias dirigidas a mantener cautivo un electorado temeroso que, más que nunca en tiempos de “crisis”, necesita construir un nuevo “chivo expiatorio” para desviar en “los otros” los problemas de la propia sociedad. Así, al igual que lo acontecido con otros procesos migratorios que se sucedieron en la historia de la humanidad, una parte de los extranjeros (principalmente inmigrantes “extracomunitarios” y de Rumania) ha sido convertida en el “chivo expiatorio” predilecto de la llamada “crisis” actual por la que atraviesa España/Unión Europea (UE). Sin embargo, los discursos que promueven esta culpabilización, y que en algunos casos rozan directamente la criminalización de aquellos (y en otros, lamentablemente cada vez más, se traducen en acciones xenófobas), se apoyan en una serie de argumentos falaces. Para comprobarlo, primero es necesario precisar algunos “datos duros” de la realidad, que contrastan con la percepción dominante que existe en buena parte de la opinión pública europea sobre el tema:

- 34 millones de extranjeros residían en la UE en 2012, representando solamente el 4% de la población total (Eurostat, 2013).

¹Tal es el caso de los migrantes bolivianos de ambos sexos que son reclutados en origen por medio de una red transnacional de tráfico y trata de personas, con el fin de reducirlos a la servidumbre en talleres textiles clandestinos de la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana.

- Existen diferencias entre los países que integran la UE en términos del porcentaje de extranjeros en relación a la población “nativa” o “nacional”. Lo propio sucede al interior de estos países, si se focaliza en determinadas regiones, ciudades o barrios dentro de éstas. Por ejemplo en España, sobre una población total de 47 265 321 habitantes, 5,1 millones eran extranjeros, quienes se concentraban mayoritariamente en Cataluña y Madrid. Representaban el 12% de la población total y correspondiendo sólo la mitad de ese porcentaje a extranjeros “extracomunitarios”; la otra mitad refiere a extranjeros originarios de países de la UE. El ranking por país estaba encabezado por los rumanos: 897 203, seguidos de los marroquíes: 788 563, los británicos: 397 892, los ecuatorianos: 308 174 y los colombianos: 246 345 (Instituto Nacional de Estadística [INE], 2012).

Como tercer elemento a considerar, estamos en condiciones de afirmar que la coyuntura histórica actual de España, aproximadamente desde que se decretó formalmente la llamada “crisis” (2008 en adelante), está marcada por -y, en parte, es consecuencia de- el proceso de retracción del “Estado de Bienestar”, el cual viene siendo transformado por las políticas neoliberales de ajuste en una suerte de “Estado de Malestar” (Goldberg, 2007a).

Como resultado de las mismas, es posible exponer los siguientes datos, extraídos de informes realizados por el Eurostat (2013) y el INE (2013):

- ✓ El desempleo en el primer trimestre de 2013 afectaba a 6 202 700 personas, con una tasa del 27,16%.
- ✓ La tasa de desocupación juvenil -menores de 25 años- se situó en el 59,21% (960 400 jóvenes desempleados).
- ✓ La tasa de desocupación entre inmigrantes alcanzó el 35%.
- ✓ Si bien la precarización de la vida social crece en la UE, donde el 24,2% de la población está en riesgo de pobreza o de exclusión social (120 000 000 de personas), en España es padecida por el 27% de la población (12 400 000 de personas).

✓ El “índice de pobreza español” se duplicó en el país desde el inicio de la crisis, llegando al 6,4% de la población: 3 000 000 de personas (semejante a la población extranjera “extra-UE” en España). Su cara visible: desempleados de larga duración, entre ellos, mujeres solas con hijos o personas a su cargo, parejas jóvenes con hijos y los inmigrantes “extra-UE”. Sus síntomas más dolorosos: orden de desahucio o ya desahuciados, falta de permiso de trabajo/residencia, imposibilidad de reagrupar a sus familiares en origen o situaciones de explotación laboral extrema (Informe Cáritas, 2013).

✓ España resulta ser el país con mayor desigualdad social de la eurozona: el 20% de la población más rica concentra 7,5 veces más riqueza que el 20% más pobre. El número de individuos con grandes patrimonios se incrementó un 5,4% hasta alcanzar las 144 600 personas en 2012 (Fuente: “Informe Anual sobre la Riqueza en el Mundo”, elaborado por Capgemini y RBC, citado en El País, 12/9/13, edición digital)

De modo que, acuciada por la deuda pública y la evolución negativa de sus finanzas, sin posibilidad de recurrir a una devaluación de la moneda por pertenecer a la zona euro, España –junto con Portugal y Grecia– asume la receta recomendada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2010 para “superar la crisis”: destruir empleos y bajar de manera generalizada los salarios para recuperar competitividad. Justamente, la reforma laboral implementada por el actual gobierno español en tal sentido está cumpliendo con ambos objetivos, produciéndose así un proceso acelerado de concentración de la riqueza y distribución de la pobreza. Aquí también encontramos otro aspecto que se ubica en el lado opuesto al caso argentino, cuya ruptura con el FMI, plasmada por el gobierno nacional de Néstor Kirchner en 2003, significó el inicio de la recuperación económica, política y social. Al respecto, es posible identificar las diferentes realidades que viven actualmente, a nivel general y en relación al empleo, los países de la UE y los de Sudamérica. Mientras que, como se expuso con anterioridad, en los primeros la desocupación sigue en aumento, en los segundos las políticas inclusivas



impulsaron la creación de 35 millones de puestos de trabajo en diez años, llevando a que los índices se situaran –también con diferencias en cuanto a países- en un mínimo histórico. En el caso de Argentina, por ejemplo, la desocupación descendió del 25% en 2003 al 7% en 2013; y del 50% al 18% en los jóvenes en el mismo período (Eurostat, 2013; Banco Mundial, 2013).

Ante semejante panorama, uno se pregunta si no están dadas las condiciones para que se produzca algún tipo de estallido social en España, o se esté generando el caldo de cultivo necesario para un brote xenófobo masivo contra la inmigración. Según los indicadores del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), siete de cada diez españoles creen que el país está al borde de un estallido social (Fuente: El País, 20/1/13, edición digital), al mismo tiempo que va creciendo el rechazo a la presencia de extranjeros en todo el Estado. Los motivos de este rechazo se deben a determinados mitos que se consumen entre la población nativa contra los inmigrantes, creados desde ciertos discursos del Poder y reproducidos por algunos medios de comunicación masiva. Me refiero, por ejemplo, al hecho de que muchos españoles fueron convencidos, de manera más o menos fácil, de que los inmigrantes constituyen el grupo que más ayudas recibe del Estado, incluso por delante de las personas mayores –“nativas”– que viven solas. O en lo relativo a la percepción que tiene una mayoría sobre el número de extranjeros que hay en España: las sensaciones –tal como hemos podido verificar anteriormente–, sujetas a manipulación, se encuentran de igual forma muy alejadas de la realidad, ya que sólo una de cada diez personas que viven en el país ha nacido fuera de él. En tal sentido, siempre en función de los datos arrojados por el barómetro del CIS, únicamente el 17% de los españoles cree que el número de inmigrantes es “aceptable”; mientras el 70% piensa que las leyes sobre extranjería son demasiadas o más bien “tolerantes”.² Esta valoración negativa de la inmigración en España, insisto, a tono con

²Cabría preguntarse entonces cuál sería la opinión de los españoles sobre la recolocación en la valla de Melilla (frontera sur de la UE con África) del entramado de alambre con cuchillos para “amedrentar” el traspaso de inmigrantes africanos... ¿Constituye esta otra vulneración de los derechos de los inmigrantes por parte del Gobierno de España, con el visto bueno de la UE? ¿Cuál sería la valoración en el caso de



Europa, se manifiesta asimismo al momento de (no) reconocer la contribución de los trabajadores extranjeros a la economía del país, a la posibilidad de mantener las pensiones o al equilibrio demográfico. En efecto, según el último sondeo difundido por el CIS sobre “actitudes hacia la inmigración”, casi el 60% de los españoles (siete puntos más que en 2008 cuando se decretó la “crisis”) se muestra convencido de que los inmigrantes reciben del Estado más de lo que aportan, cuando la realidad vislumbra lo contrario: los extranjeros reciben del Estado menos de lo que aportan. Las opiniones más críticas se concentran, no obstante, en el ámbito de las prestaciones y los servicios sociales públicos. Puntos de vista del tipo “los inmigrantes reducen la calidad de la sanidad” o “abusan de ella” son frecuentes, y por ello seguramente retomados por el gobierno para confeccionar las políticas sectoriales, como se abordará seguidamente para el campo de la salud pública. Otra construcción de sentido distorsionada es la asociación entre inmigración e inseguridad (un 30% de españoles las relaciona), la cual merecería un tratamiento aparte. Probablemente un ensayo entero (Fuente: La Vanguardia, 11/2/11, edición digital).

En estrecha vinculación con lo planteado, esta aproximación “radiológica” a la crisis se completa con otro dato significativo que también forma parte de las consecuencias de esta: un nuevo éxodo de España de casi dos millones de personas en los últimos cuatro años. Esta cifra se desprende, tanto del número de españoles residentes en el extranjero (1,9 millones) como de los inmigrantes que abandonaron el país para volverse a los suyos de origen o probar suerte en otro destino; y que en conjunto hicieron descender la población extranjera de España en 200 000 personas (Fuente: Página 12, 11/10/13, edición digital).

que les sucediera lo mismo a los jóvenes españoles, italianos y de otros países del sur de Europa, quienes debido a la crisis, desde 2008 y hasta la actualidad, emigran a destinos del sur del planeta? ¿Y a los bisabuelos o abuelos de estos, que huyeron del hambre y las guerras que azotaron Europa con destino a América, a principios y a mitad del siglo XX?

Derechos y condiciones de acceso de los inmigrantes a la salud pública: lo que en España se quita, en Argentina se da (al menos en lo que establece la ley)

a. *“No es una cuestión de humanidad, sino de presupuesto”: expropiación ilegal del derecho a la asistencia sanitaria pública gratuita a inmigrantes en España.*

En el plano internacional, el “derecho a la salud” se recoge en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La misma reconoce que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios” (Art. 25,1). En idéntica línea, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en vigor desde 1976 y del que España es parte, establece que “los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental” (Art. 12,1). Por otro lado, el derecho a la salud se encuentra plasmado en otros tratados internacionales, como lo es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 o la Convención sobre Derechos del Niño del año 1989. En España, el derecho a la salud aparece reflejado en el artículo 43, capítulo tercero, de la Constitución, titulado: “De los principios rectores de la política social y económica”. En ese marco, la sanidad representa una de las competencias que la Constitución permite al Estado delegar a las comunidades autónomas. De manera tal que los Estatutos de Autonomía de varias comunidades (entre ellas, el de Cataluña en su artículo 23,1) reconocen el principio de universalidad del acceso a la atención sanitaria. En lo que se refiere a la legislación estatal, el Real Decreto-Ley (RDL) 16/2012 modifica la Ley 16/2003 de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud. De esta forma, se limita el acceso al sistema de salud, garantizado hasta entonces por la Ley General de Salud Pública 33/2011, únicamente a “las personas con consideración de



aseguradas y beneficiarias”. En consecuencia, por medio de la puesta en vigor del RDL señalado, se les retira la tarjeta sanitaria a los extranjeros en situación irregular a partir del 1 de septiembre de 2012, obtenida con anterioridad a través del empadronamiento y con la cual podían atenderse en el sistema sanitario público. En cumplimiento de esta ley, por tanto, estos sólo podrán ser atendidos “en caso de urgencia, por enfermedad grave o accidente; y durante el embarazo, parto y postparto”, aunque los menores extranjeros de 18 años, independientemente de su situación regular o irregular, tienen derecho a recibir la misma asistencia médica que los españoles.

Retomando las falacias argumentativas desplegadas por el gobierno español para explicar semejante medida mercantilista-segregadora, la ministra de Sanidad, Ana Mato, sostuvo que con ella se pondrá freno a los “abusos” del Sistema Nacional de Salud” y al bautizado “turismo sanitario” por parte de los extranjeros. En octubre de 2012, es decir, un mes después de que los inmigrantes irregulares –unos 873 000 según Amnistía Internacional (2013)– fueran excluidos de la sanidad pública gratuita española por ley, el gobierno central puso en marcha una póliza que deberán pagar los inmigrantes irregulares para volver a estar cubiertos por la sanidad pública, cuyo costo oscila entre los 710 a los 1 800 euros, según la edad (Fuentes: El País, 3/10/12, edición digital; Público, 4/7/13, edición digital). ¿A qué se refiere concretamente la ministra con aquello de la “utilización indebida” de los servicios sanitarios por parte de algunos extranjeros, así como respecto a los “abusos que estos cometen” accediendo al sistema sanitario “sin tener derecho a ello”? (Fuente: Rueda de Prensa del Consejo de Ministros, Madrid, 20/4/12) ¿Cuál es el motivo por el cual se aplica la medida únicamente contra los extranjeros “extra-UE” en situación irregular? ¿Por qué el RDL no alcanza a los jubilados ingleses que residen en la costa de Alicante, a los alemanes que son propietarios de buena parte de la isla balear de Mallorca, o a los jóvenes emprendedores del norte de Europa que viven en Barcelona?

En las declaraciones de la ministra se trasluce claramente el falso axioma por el cual los inmigrantes (“algunos”: léase, los irregulares extra-UE) realizarían un uso “excesivo”



de los servicios de atención sanitaria, lo que implicaría un “gasto extra e innecesario” que no tendría por qué “financiar” el ciudadano con sus impuestos ni el gobierno con “sus recursos”. Idéntico planteamiento esgrime el actual Jefe de Gobierno de la ciudad de Buenos Aires en Argentina, Mauricio Macri, en sus reiterados intentos de excluir a los inmigrantes de países limítrofes de su derecho (constitucional a nivel estatal y autonómico, y consagrado por la nueva Ley Migratoria) a una atención sanitaria pública y gratuita de calidad en el sistema de salud.

¿Por qué falso? Porque la realidad permite corroborar que los inmigrantes utilizan en menor proporción los servicios sanitarios que los “nativos”, consumen menos fármacos y visitan menos al médico que estos. Así se desprende de distintos estudios realizados, tanto a nivel europeo como del Estado español. Lo mismo sucede con la denominada “carga de enfermedad”, una variable que mide el contacto y la frecuencia de utilización general del sistema sanitario, así como el número de episodios por paciente: los españoles tienen una media de 7,65, y los extranjeros de 5,05. Estos últimos, ni siquiera usan más los servicios de urgencias: 40,6% frente al 44,6% de los primeros. A nivel de la UE sucede algo parecido: un estudio realizado por la Comisión Europea calcula que, en promedio, los gastos asociados a la asistencia sanitaria prestada a los inmigrantes desocupados de la UE, son muy limitados respecto al gasto sanitario global (sólo el 0,2%). (Fuente: Público, 7/10/13, edición digital)

En suma, de acuerdo a Amnistía Internacional (2013, p. 4-5), el RDL 16/2012 vulnera los estándares internacionales de derechos humanos desde el momento en que “constituye una violación del derecho humano a la salud de la personas migrantes que viven en España, al constituir una medida regresiva y discriminatoria, prohibida por los estándares internacionales de derechos humanos”. Se trata del fin de la sanidad universal, pública y gratuita en España, y su reemplazo por un sistema de aseguramiento; además de suponer un ataque a la universalidad de los derechos humanos y contribuir a construir prejuicios y a estigmatizar a las personas inmigrantes. Al respecto, desde organismos como la Oficina para las Instituciones Democráticas y

los Derechos Humanos de la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE (OSCE), o la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), se alerta:

“(...) en tiempos de crisis, los migrantes, las minorías y otros grupos vulnerables se convierten en 'chivos expiatorios' para los políticos populistas y medios de comunicación. La historia de Europa demuestra cómo la recesión económica puede conducir trágicamente al incremento de la exclusión social y a la persecución”. (Amnistía Internacional, 2013, p. 15)

Por su parte, en el informe titulado “El impacto de la reforma sanitaria sobre el derecho a la salud” (Médicos del Mundo, 2013), basado en 1 192 casos de vulneraciones de este derecho documentados por la organización Médicos del Mundo, se denuncia que la medida está generando situaciones "absolutamente dramáticas", personales y familiares, que están ocasionando un "deterioro físico inexorable" y un "sufrimiento psicológico intenso" entre los afectados. El documento advierte que tras un año en vigor, el RDL sanitario ha provocado una "ruptura" en el seguimiento de pacientes con enfermedades graves o crónicas, tales como enfermos con HIV-Sida, diagnosticados de cáncer, enfermedades renales avanzadas o personas en lista de espera de cirugía. De acuerdo a esta organización internacional, en el caso de España han sido los inmigrantes sudamericanos quienes recibieron más atención en sus programas respecto a otros colectivos y, por tanto, los que sufrieron mayor exclusión de parte del sistema sanitario público en el último año. En efecto, el citado informe señala que el 62% de los pacientes que atendieron habían sido previamente rechazados en el sistema público de salud.

Enfocado el problema desde la órbita de la salud pública, resta por ver en el tiempo el impacto que pudiera llegar a tener esta medida a nivel epidemiológico, por ejemplo, en relación a determinadas enfermedades infecto-contagiosas como la TB, cuya incidencia entre la población inmigrante de España alcanza tasas que representan, en algunos contextos urbanos de Madrid y Barcelona, el 50% de los casos.

Antes de indagar en torno a esta problemática, es necesario aclarar que no todas las Comunidades Autónomas del Estado español acataron hasta el momento el referido RDL sanitario. Tal es el caso de Andalucía, Cataluña y el País Vasco, donde se continúa prestando asistencia sanitaria pública gratuita a los inmigrantes indocumentados.

b. Argentina: ante el desafío de llevar a la práctica el nuevo marco garantista y de inclusión de derechos que promueve la ley.

En trabajos anteriores analicé las dimensiones socio sanitarias de inmigrantes bolivianos de la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana, focalizando en la TB (Goldberg, 2009; 2010; 2012; 2013a; 2013b; Goldberg y Silveira, 2013). A los fines del desarrollo de esta presentación, en primer lugar abordaré brevemente los aspectos cuantitativos del fenómeno a partir de la consulta de distintas fuentes secundarias estadísticas, para posteriormente establecer ejes comparativos de análisis cualitativo en relación al caso español discutido con anterioridad.

Según datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en la última década, de los 700 000 sudamericanos que emigraron de sus países 500 000 llegaron a la Argentina, encabezados por los paraguayos y los bolivianos (OIM, 2012). Por su parte, la Dirección General de Migraciones de la República Argentina (2012) calculaba que entre 2004 y 2012, alrededor de 1 579 000 extranjeros solicitaron la residencia en el país, también aglutinados mayoritariamente por ciudadanos paraguayos y bolivianos: de los 5000 permisos de residencia otorgados en 2004 a los primeros, se pasó en 2006 a 177 593. Mientras que aquellos concedidos a los segundos treparon de 10 496 a 86 509, tomando en consideración el mismo período. Por último, los datos arrojados por el Censo 2010 del INDEC, muestran que entre 2002 y 2010 llegaron a nuestro país 3 de cada 10 inmigrantes que residen en él. En términos de ranking de nacionalidades, el trabajo coincide con los otros dos enumerados anteriormente, ubicando de igual forma a Paraguay como el país con mayor cantidad de extranjeros contabilizados en nuestro país

(550 713 personas); seguido de Bolivia (345 272); Chile (191 147) y Perú (157 514). De acuerdo al informe oficial, el 38% de los paraguayos y el 36% de los bolivianos llegaron al país a partir de 2002.

Coincidiendo con lo señalado al momento de explorar las dimensiones de análisis del caso español, también ha experimentado un crecimiento progresivo –aunque mucho menor que el flujo de sudamericanos- la llegada de europeos al país: en 2004, unos 312 españoles y 202 italianos solicitaron la radicación, mientras que en 2011 la cifra alcanzó 2 279 y 1 800, respectivamente. Un colectivo que particularmente comenzó a tener presencia, sobre todo en la ciudad de Buenos Aires, es el colombiano, cuyos ciudadanos, en tan sólo ocho años, registraron 47 758 solicitudes de residencia.

Este proceso de relativo aumento desde 1990 hasta la fecha de inmigrantes provenientes de países limítrofes, del Perú y últimamente de Colombia (mismos que en conjunto representan solamente el 4,5% de la población total del país), que se instalan como residentes en la ciudad de Buenos Aires y su área Metropolitana, ha provocado ciertos celos y rechazos directos de parte de determinados sectores de la sociedad porteña, incluyendo, como parte de estos, a las autoridades del gobierno local y medios masivos de comunicación afines. De manera semejante al caso español, estos discursos, en general, tienden a vincular delincuencia e inseguridad con inmigración “ilegal” (en este caso, sudamericana)³, utilizando así a los inmigrantes como “chivos expiatorios” de los males de la propia sociedad. Basta con repasar declaraciones de funcionarios del gobierno de la ciudad de Buenos Aires del tipo: “(...) la cantidad de extranjeros que delinquen es alta en proporción a la cantidad de extranjeros en el país”; o editoriales como el del diario La Nación del 12/3/2011, centrado en una crítica a la política

³El mismo argumento falaz del caso español, utilizado en este caso por la derecha argentina: el apelo a la masiva ilegalidad de los inmigrantes de países limítrofes, en el sentido de delincuentes que están por fuera de la ley... cuando los datos de la realidad demuestran lo contrario: que la mayoría de los nuevos migrantes se encuentran en situación regular. Esto, debido a que entre 2004 –año que entró en vigencia el nuevo marco normativo migratorio– y 2010, se otorgaron más de 500 mil residencias definitivas, con un promedio anual de más de 100 mil (OIM, 2012).

migratoria del actual gobierno nacional (Nueva Ley de Política Migratoria N° 25 871) como causa de los problemas sociales (de “orden público”, de “recursos escasos”, de saturación de los servicios públicos de salud, educación, etc.) que, según su enfoque, provoca la inmigración “indeseada” (provenientes de países sudamericanos, en contraposición a la “deseada”, proveniente de Europa).

Estos sectores elitistas y hasta hace una década históricamente privilegiados de la sociedad argentina, con un extenso historial en su haber de persecución al “distinto/diferente” (sea este indígena, negro, gaucho, comunista, judío, migrante interno del norte o inmigrante de país limítrofe, Perú o Colombia), es el que promueve representaciones y prácticas xenófobas violentas en la actualidad contra este último grupo. Lo anterior, teniendo en cuenta que la antigua ley N° 22 439 de política migratoria, sancionada en 1981 durante la última dictadura militar, y conocida como “Ley Videla”, tenía un carácter sumamente represivo y discriminatorio desde su concepción, considerando al inmigrante limítrofe como un “peligro para la seguridad nacional y el orden público”. Así, la ley establecía mecanismos de control para negarles el acceso a aquellos derechos fundamentales garantizados por la Constitución Nacional, a la vez que establecía que todo funcionario público que tuviera contacto con inmigrantes en situación “ilegal” tenía la obligación de denunciarlos... ¿Cualquier coincidencia entre la “Ley Videla” y la ley de Extranjería española; entre el gobierno de España y el de la ciudad de Buenos Aires; y entre los diarios La Nación argentino y La Razón⁴ español, es pura casualidad?

Ya apuntado con anterioridad, la “Ley Videla” fue derogada a finales de diciembre de 2003 por el Congreso Nacional, aprobándose en su lugar la Nueva Ley de Política Migratoria N° 25 871 que entró en vigencia en 2010. En este sentido, es importante insistir en el cambio de paradigma garantista e inclusivo que supone la misma, la cual

⁴A pesar de lo contradictorio de su nombre, se trata de un diario nazi-fascista monárquico español que representa los intereses de sectores del Opus Dei y del franquismo en el poder.

propugna el reconocimiento de la migración como un derecho humano “esencial e inalienable de la persona”, que debe ser garantizado sobre la base de “los principios de igualdad e universalidad” (Art. 4). Tomando como punto de partida lo anterior, entonces, a nivel del derecho a la salud, el Estado tiene la obligación de asegurar las condiciones de acceso a la atención sanitaria pública gratuita (Art. 6), estableciendo que “no podrá negársele o restringírsele en ningún caso el acceso al derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria” (Art. 8). Cabe recordar, asimismo, que la salud es un “derecho humano básico” y que Argentina, como Estado firmante de tratados internacionales sobre derechos humanos incorporados a la Constitución Nacional, no sólo reconoce el derecho a la salud y la obligación del Estado de adoptar acciones positivas para garantizarlo, sino que al mismo tiempo también se compromete a adoptar medidas destinadas a evitar la discriminación en el acceso a ese derecho.

Por último, en lo que respecta específicamente a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el sistema público de salud se basa en los principios de universalidad y gratuidad contemplados en el artículo 20 de la Constitución de la Ciudad. Asimismo, la Ley Básica de Salud (Ley N° 153 de 1999) establece entre sus disposiciones “la inexistencia de discriminación de orden económico, cultural, social, religioso, racial, de sexo, ideológico, político, (...) o de cualquier otro orden (...) que rige dentro del territorio de la Ciudad y alcanza a todas las personas sin excepción, sean residentes o no residentes de la Ciudad de Buenos Aires”. Por su parte, la ley 664, sancionada en 2001, establece en su artículo 1°:

“El acceso a los servicios públicos de salud, educación, justicia, promoción y acción social que brinda la Ciudad de Buenos Aires es de carácter irrestricto. Ninguna limitación a su ejercicio podrá fundarse en razones de origen, nacionalidad, raza, idioma, religión, condición migratoria o social (Margulies et al., 2003)”. (Citado en Goldberg y Silveira, 2013, p. 5)

Retomando la línea desarrollada en el transcurso de este trabajo de desenmascarar críticamente los discursos neoliberales discriminatorios de exclusión de derechos, basados en una supuesta escasez de recursos, es posible detectar cómo, al igual que en el caso español previamente analizado, en la ciudad de Buenos Aires el impacto en el uso de los servicios de salud por parte de los inmigrantes no es significativo, no existiendo tal sobrecarga, ya que estos realizarían menos consultas en el sistema sanitario público que los “nativos” (OIM, 2012). Más bien la realidad muestra que son las ONGs las que, como consecuencia de “la desinversión en políticas públicas sociales (educación, salud, vivienda, servicios, medioambiente, trabajo, seguridad) del gobierno neoliberal de Buenos Aires” (Goldberg y Silveira, 2013, p. 4), se ven obligadas a atender la salud de conjuntos subalternos en situación de vulnerabilidad social. En este sentido, Médicos del Mundo (2012) denunció que 16 353 personas vivían en situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires, 1 100 más que en 2009. El “Informe 2011-2012 del Programa Salud en Calle”, elaborado a partir del trabajo que esta organización internacional despliega en los distintos puntos de la ciudad a los que llega con su Unidad Móvil Sanitaria para brindar atención en salud, contención psicológica y acompañamiento social a las personas en situación de calle, mostraba que el 80% de estas personas tenía problemas para acceder a los servicios públicos de salud porteños. En cuanto a las enfermedades detectadas en este grupo poblacional, la mayoría correspondieron a infecciones respiratorias (18,43%) en invierno; traumatológicas (13,64%) y enfermedades de la piel asociadas a la falta de acceso a la higiene personal (12,84%) en verano.

TB e inmigración en España/Barcelona.

Según la WHO (2012), con 13 000 casos nuevos al año, España era el segundo país de Europa Occidental con mayor incidencia de casos de TB. Estos mostraban una

importante brecha al focalizar en contextos urbanos específicos como los de algunos barrios de Madrid o Barcelona, tal como se describirá a continuación.

En lo que refiere a los grupos poblacionales, Joan Caylá, epidemiólogo y coordinador de la Unidad de Investigación en Tuberculosis de Barcelona (Agencia de la Salud Pública de Barcelona), sostuvo que el perfil de los pacientes de TB es "muy diverso", ya que afecta desde el personal sanitario como enfermedad profesional, pasando por cooperantes que trabajan en zonas con alta prevalencia de TB, hasta personas de nivel socioeconómico bajo en España. Según sus apreciaciones, no obstante, los colectivos que presentan una mayor incidencia son los "pacientes inmunodeprimidos, indigentes, toxicómanos, presos o inmigrantes procedentes de países en vías de desarrollo". (Entrevista en profundidad al Dr. Joan Caylá)

Por otra parte, un estudio realizado en 2011 por la Sociedad Española de Neumología y Cirugía Torácica (SEPAR), a través del Programa Integrado de Investigación de Tuberculosis (PII), mostraba el incremento de casos de TB en inmigrantes, que treparon hasta alcanzar el 30% del total español. Las conclusiones del trabajo reflejan algunas características que dominan el perfil sociodemográfico de los inmigrantes que sufren esta enfermedad: hombres jóvenes, indocumentados, desempleados o con trabajos inestables y precarios, que suelen vivir en condiciones insalubres y de hacinamiento, y con una alimentación deficitaria.

Vale apuntar que si bien la TB es diagnosticada mayoritariamente en el nivel hospitalario a través de urgencias o de revisiones específicas, el seguimiento del paciente, el control de los contactos y la administración de la medicación, salvo excepciones, se realiza a nivel de la atención primaria. En tal sentido, los obstáculos de acceso a la misma que suponen, entre otros factores, medidas restrictivas como el RDL 16/2012, puede dificultar seriamente la detección de casos, una adecuada atención de la enfermedad, el cumplimiento del tratamiento farmacológico y el control de los contactos, para enumerar sólo algunos de los problemas que podrían llegar a presentarse

en términos epidemiológicos y a nivel de la salud pública. La paradoja de la situación es que con la TB, dada su condición de enfermedad infecciosa con un alto potencial de contagio, el no tratarla a tiempo supone extender su riesgo; y esto, a su vez, implicaría un aumento de los costos para el sistema sanitario. Es decir, en la práctica, justamente el resultado opuesto al que, de acuerdo a las argumentaciones analizadas, se pretende conseguir en España.

Del otro lado, del lado de los sujetos inmigrantes que sufren en carne propia los efectos directos de este tipo de medidas de exclusión del ejercicio de derechos humanos fundamentales como el de la atención a la salud, lamentablemente los resultados tampoco se hicieron esperar. El caso de AlphaPam, ciudadano senegalés de 28 años que murió de TB el 24 de abril de 2013 en su propio domicilio de Mallorca, es paradigmático en relación al análisis crítico propuesto. Su muerte se hubiera podido evitar con el acceso a la atención y un tratamiento relativamente fácil, con altas probabilidades de éxito (¡y todo ello a un bajísimo costo para el sistema sanitario!).

AlphaPam residía desde hace 8 años en el municipio de Can Picafort (Santa Margalida, Mallorca, Comunidad de las Islas Baleares, Estado español, continente europeo, Planeta Tierra). Al comenzar a sentir síntomas vinculados a un estadio avanzado de la enfermedad, el joven acudió al centro de atención primaria correspondiente a su domicilio de empadronamiento, donde no lo atendieron y en cambio lo derivaron al Hospital de Inca. Allí, en plena aplicación del RDL gubernamental, le negaron la atención en dos oportunidades porque no disponía de tarjeta sanitaria, obligándole a firmar un compromiso de pago a cambio, el cual, por razones materiales obvias, rechazó. Sin atención sanitaria, falleció en su domicilio rodeado de amigos.

De acuerdo con el Código Penal vigente en España, la "negación de auxilio o asistencia" está tipificada como delito. Adicionalmente, el Tribunal Constitucional establece que el conjunto de la población está por encima de un eventual ahorro económico, consagrando el derecho a la Salud. Refiriéndose al caso, la portavoz en el

Parlamento regional del partido “Més per Mallorca” (“Más por Mallorca”) afirmó: "No podemos tener infecciones, como la tuberculosis, sin controlar. Lo que ha ocurrido es un apartheid sanitario, que responde a una actitud xenófoba y racista". (Fuente: Público, 28/5/13, edición digital)

Por otro lado, vale apuntar que la relación entre TB y nivel socioeconómico bajo suele ponerse de relieve con mayor énfasis en las grandes ciudades, ya que en ellas se manifiestan de manera más pronunciadas las desigualdades sociales. En ese marco, las ciudades tienen en general incidencias de TB mayores que las tasas globales del propio país, sucediendo lo propio al interior de las ciudades con determinados barrios, con contextos socioculturales específicos. En Barcelona, según Millet (2012), la epidemiología de la TB ha sufrido un importante cambio en los últimos 30 años, pasando a ser una enfermedad con una alta incidencia en personas con HIV-Sida y usuarios de drogas intravenosas en las décadas de 1980-90, a convertirse en una enfermedad que ataca a los sectores con mayor vulnerabilidad social de la actualidad; esto es, población inmigrante que proviene de zonas de alta incidencia de TB en origen y cuyos modos de vida/trabajo/vivienda en Barcelona está caracterizados por la precariedad. En este sentido, encontramos que el distrito de Ciutat Vella, en el cual el 43% de la población es extranjera (el mayor porcentaje de la ciudad a nivel distritos) tiene la incidencia más alta de TB de la ciudad. Dentro de este, el barrio del Raval, con el 50% de la población extranjera, es el más desfavorecido socioeconómicamente y el que cuenta con la tasa de TB más elevada de toda Barcelona (Ajuntament de Barcelona, 2012; Agencia de Salut Pública de Barcelona, 2013). Algunos datos puntuales a precisar:

- ✓ Los casos de TB en población inmigrante representaron en 2012 el 52,5% del total de casos en Barcelona. En la mayoría de los distritos de la ciudad, la incidencia fue superior en inmigrantes que en “nativos”. Por país de nacimiento, 56 casos correspondieron a personas procedentes de países de América (16,3%), de los cuales 14 (4%) eran de Bolivia, 10 (2,9%) de Perú y 9 (2,6%) de Ecuador. Del continente

asiático, se detectaron 89 casos (49,5%), de los que 53 (29,4%) fueron de Paquistán. Del continente africano fueron originarias 22 personas con TB (12,2%), de las cuales 14 (7,8%) eran de Marruecos.

✓ Tratándose mayoritariamente de población económicamente activa, la incidencia más alta de TB entre inmigrantes se ha observado en personas de entre 15 y 24 años. De los 343 casos notificados, 217 (63,3%) fueron hombres y 126 (36,7%) mujeres.

✓ El 14% de los pacientes inmigrantes presentaron la enfermedad durante el primer año de residencia en España, el 33% entre el primer y el quinto año y el 53% con más de cinco años.

✓ Apuntado anteriormente, Ciutat Vella es el distrito que mantiene la incidencia más elevada de la ciudad, con una tasa de 54,2/100.000 hab. y una proporción de casos en inmigrantes del 83%. Del otro lado, la incidencia más baja la presentó el distrito de Sarrià-SantGervasi, el más rico de la ciudad, con una incidencia de 8,4/100.000 hab. La distribución de la incidencia según el barrio de residencia mostró que El Raval, en Ciutat Vella, presentó la tasa más elevada: 94/100000 hab. (45 casos: el 70% del total de casos de Ciutat Vella). (Agencia de Salud Pública de Barcelona, 2013)

Estos datos sugieren que las desigualdades sociales presentes en el distrito de Ciutat Vella de Barcelona, concretamente en el barrio del Raval, se traducen negativamente en desigualdades en salud de los conjuntos socioculturales que en su mayoría los habitan (inmigrantes “extra-UE”). Por lo tanto, vivir en ese distrito, en el marco de un particular contexto de vulnerabilidad social, supone situaciones de riesgo específicas de infección y/o desarrollo de la TB para estas personas (MasvidalAlibercha et al. 2004). En opinión de la doctora NeusAltet, integrante de la Unidad de Prevención y Control de la Tuberculosis en el CAP Drassanes (barrio Raval, distrito de Ciutat Vella de Barcelona):

"(...) el estrés, la mala alimentación y la falta de higiene o de vivienda son factores de riesgo muy ligados a la crisis que incrementan la posibilidad de caer



enfermo (...) El bacilo puede permanecer latente hasta que una bajada de las defensas le permite despertarse y atacar y se desarrolla la tuberculosis".

(Entrevista en profundidad a la Dra. NeusAltet)

De forma similar a lo que sucede con el otro caso de estudio comparativo, y tal como he afirmado en algunos de los trabajos citados anteriormente, en este caso también los estudios de la epidemiología molecular permiten corroborar que buena parte de los casos de infección por TB en España/Barcelona en inmigrantes se producen en destino, siendo determinante el contexto de vulnerabilidad social y las situaciones de riesgo específicas que caracterizan los modos de vida/vivienda/trabajo de estos en la nueva sociedad. Y, en sentido inverso, "no parece que la transmisión de *Mycobacterium tuberculosis* de inmigrantes a autóctonos tenga una relevancia significativa como problema de salud pública". (Molina Rueda et al., 2013, p. 1)

TB e inmigración en Argentina y en Buenos Aires: desigualdades sociales/desigualdades en salud.

De acuerdo a los últimos datos disponibles, Argentina tenía en 2011 una incidencia de 23,6 casos por 100 000 hab. Países limítrofes como Uruguay o Chile contaban con tasas menores, de alrededor de 20 a 22 por 100 000. Lo contrario a Perú y Bolivia, que poseían tasas mucho más altas, de 130 a 140 por 100 000 habitantes (MINSAL, 2012; WHO, 2012). Al circunscribir la unidad de medida, los datos -como parte de las realidades diversas- se presentan diferentes. Así, provincias pobres del norte del país como Salta o Jujuy, en la frontera con Bolivia, tuvieron en ese mismo año tasas de 51 y 58,4 por 100 000 hab. respectivamente; dos departamentos de la provincia de Formosa (noreste del país), Ramón Lista y Matacos, 250,1 y 241,7 por 100000 hab., respectivamente (comparables a las tasas de Bangladesh: 225; Etiopía: 261 y Pakistán: 231); mientras que la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana concentraban juntas el 50% del total de casos del país. Lo propio sucede cuando focalizamos al



interior de esta ciudad, en la que encontramos porcentajes de incidencia distintos entre la zona norte rica y la zona suroeste más pobre. Respecto a esta última, el área programática del Hospital Piñero⁵ alcanzó en 2011 los 198 casos por 100 000 habitantes: muy por encima de la tasa global de la ciudad (39,5%) y superando con creces la media nacional argentina (Goldberg y Silveira, 2013; Goldberg, 2013a).

Los datos sobre pautas aproximativas de la situación de la TB en Argentina y al interior del país, pueden ser proporcionados por cualquier estudio epidemiológico clásico. Sin embargo, por el propio método cuantitativo que utiliza esta disciplina biomédica, carece de herramientas para explicar la manera en que opera la dialéctica entre las desigualdades sociales y las desigualdades en salud, la forma en que, en determinados contextos de vulnerabilidad social, una variable alimenta a la otra y viceversa. En este sentido, si bien la mayor parte de los casos notificados hasta 2011 inclusive, tanto a nivel nacional como de la ciudad de Buenos Aires, correspondían a argentinos, en el último decenio ha sido posible constatar en esta última un incremento en los casos referidos a inmigrantes, principalmente bolivianos (Goldberg, 2010). Como he señalado en los trabajos citados anteriormente, dicho aumento se vincula fundamentalmente con los modos de vida/trabajo/vivienda en talleres textiles clandestinos que una parte de los inmigrantes bolivianos experimentan en sus procesos migratorios a la Argentina, en un marco en el que su derecho a la atención sanitaria, como el resto de sus derechos, se encuentra totalmente vulnerado (Goldberg, 2010; 2012; 2013b).

Las desigualdades sociales, que se profundizan en contextos de vulnerabilidad social como el referido, repercuten de forma negativa en el estado de salud de este conjunto sociocultural específico, en términos de disparidades frente a la enfermedad y a la

⁵Localizada en el sur-oeste de la ciudad, esta área concentra los barrios más pobres, abandonados y precarizados de la ciudad, que sufren las consecuencias actuales de desinversión en políticas públicas sociales (educación, salud, vivienda, servicios, medioambiente, trabajo, seguridad) del gobierno local; y dentro de esta área se localizan muchos de los talleres textiles clandestinos donde trabajan y viven inmigrantes bolivianos con sus familias (Goldberg, 2013b).

muerte, traduciéndose en los indicadores y en relación al acceso a los servicios sanitarios. Las distintas formas de violencia que experimentan estas personas en el marco de sus procesos migratorios, que con frecuencia se dan a través de mecanismos de trata y tráfico de personas y reducción a la servidumbre, van desde la violencia estructural; la violencia física, psicológica, emocional; y la violencia simbólica, hasta las violencias ligadas con la explotación laboral de tipo esclavista que provocan deterioros físicos permanentes, dejando marcas en los cuerpos, que pueden llevar a enfermedades como la TB e incluso a la muerte.

Los derechos humanos, políticos, sociales y laborales consagrados en la ley argentina para los extranjeros, incluyendo el del acceso a una atención sanitaria pública y gratuita de calidad, no podrán tener plena vigencia para estos sujetos en la medida en que contextos de vulnerabilidad social específicos, como los referidos en el caso de estudio, no se vean modificados, lo cual implica esencialmente legalizar los talleres textiles y regularizar a los trabajadores con condiciones de trabajo y vivienda dignas.

A modo de conclusiones

En este trabajo analizamos la complejidad de los procesos de salud/enfermedad/atención de diferentes colectivos de inmigrantes en dos contextos diversos, desde el punto de vista histórico-geográfico, sociopolítico y cultural. En ambos casos de estudio, se focalizó en la TB como enfermedad con una creciente incidencia en estos conjuntos sociales, vinculada con sus modos de vida/de trabajo en las sociedades abordadas. Mientras que el Reino de España viene sufriendo un proceso de expropiación de derechos humanos y sociales respecto a la población de origen inmigrante, como consecuencia de la aplicación de políticas neoliberales de corte discriminatorio; la República Argentina, por el contrario, desde 2003 en adelante, a nivel legal-normativo y en el marco del afianzamiento de una política estratégica de integración regional, viene fomentado una ampliación del conjunto de derechos humanos (laborales, sociales,



culturales, etc.) para los inmigrantes, provenientes principalmente de países limítrofes. Lo anterior, si bien aún no se ha traducido completamente en el plano de la realidad cotidiana, por ejemplo, de los servicios públicos de salud, forma parte de una prioridad política del Estado Argentino, consagrada en la Nueva Ley Migratoria. No obstante ello, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), gobernada por un partido de derecha identificado con el fascismo neoliberal del actual gobierno español, los derechos de los inmigrantes, al igual que lo que ocurre con otros sectores subalternos de la sociedad local, se encuentran en riesgo de ser vulnerados por políticas restrictivas de acceso a los servicios sociales, a la salud y a la educación públicas.

Como hemos podido comprobar a través de los casos presentados, las desigualdades sociales se traducen en desigualdades en salud: no solo por los indicadores de morbimortalidad, sino en relación al acceso a los servicios sanitarios públicos, el diagnóstico y el tratamiento de enfermedades infectocontagiosas como la TB. Al respecto, hemos propuesto un marco comparativo de análisis entre la situación de vulnerabilidad social en inmigrantes residentes en Buenos Aires y en Barcelona, y su relación con la incidencia de la TB, como enfermedad de la pobreza ligada a las situaciones de opresión, violencia estructural, exclusión social, marginación y explotación contra conjuntos sociales específicos, que se perpetúan bajo el sistema capitalista mundial a distintas escalas. La vulnerabilidad, así, constituye un indicador de la inequidad y las desigualdades sociales, siendo estas “las que determinan los riesgos diferenciales y es sobre ella que se debe actuar” (Bronfman et al., 2004).

Por último, sobre la base del enfoque antropológico comparativo propuesto, se han concebido los procesos de desigualdad y precarización social, simultáneamente, como procesos histórico-políticos y experiencias de vida. Al enfatizar en lo holístico, se articularon los niveles micro y macro en el análisis de los problemas de salud, lo cual en este trabajo supuso aportar una cierta capacidad explicativa al vincular y comparar

dichos procesos con las manifestaciones de morbilidad por TB que presentan los inmigrantes de ambas ciudades.

Referencias

- Agencia de Salud Pública de Barcelona. (2013). *La tuberculosis en Barcelona, informe 2012*. Barcelona: Programa de prevención y control de la tuberculosis de Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona. (2012). *Padrón Municipal de Habitantes a 30 de junio de 2012*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Departament d'Estadística.
- Amnistía Internacional. (2013). *El laberinto de la exclusión sanitaria. Vulneraciones del derecho a la salud en las islas Baleares*. Madrid: Amnistía Internacional.
- Atxotegui, J. (2000). Los duelos de la migración: una perspectiva psicopatológica y psicosocial. En E. Perdiguer y J. M. Comelles (Comp.) *Medicina y cultura* (pp. 88-100). Barcelona: Bellaterra.
- Banco Mundial. (2013). *World Development Report 2013*. Washington: World Bank.
- Bronfman, M. et al. (eds.) (2004). *Movilidad poblacional y VIH/SIDA. Contextos de vulnerabilidad en México y Centroamérica*. México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Comelles, J. M. (2007). Migraciones, vulnerabilidad y la crisis del modelo de atención primaria en España. En M. L. Esteban (Ed.), *Introducción a la Antropología de la Salud. Aplicaciones teóricas y prácticas* (pp. 89-101). Bilbao: Osalde.
- Das, V. et al. (Ed.). (2001). *Remaking the world: Violence, social suffering and recovery*. Berkeley: University of California Press.
- Dirección General de Migraciones de la República Argentina. (2012). *Informe 2012*. Buenos Aires: Ministerio del Interior y Transporte.
- Eurostat. (2013). *European social statistics*. Bruselas: European Union (UE).

- Farmer, P. (2004). An Anthropology of Structural Violence. *CurrentAnthropology*, 45 (3), 305-325.
- Fassin, D. (1996). *L'espacepolitique de la santé. Essai de généalogie*. París: Presses Universitaires de France.
- Fassin, D. &Rechtman, R. (2009). *The Empire of Trauma.An Inquiry into the Condition of Victimhood*.Princeton: Princeton UniversityPress.
- Goldberg, A. (2007a). "Tú Sudaca..." *Las dimensiones histórico-geográficas, sociopolíticas y culturales alrededor del significado de ser inmigrante (y argentino) en España*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Goldberg, A. (2007b). *Ser inmigrante no es una enfermedad. Inmigración, condiciones de vida y de trabajo. El proceso de salud/enfermedad/atención de los migrantes senegaleses en Barcelona*. Tarragona: Departamento de Antropología, Filosofía y Trabajo Social Facultad de Letras, Universidad Rovira y Virgili.
- Goldberg, A. (2009). Salud e interculturalidad: aportes de la Antropología Médica para un abordaje sociosanitario de la población boliviana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Buenos Aires Boliviana*, Vol. 24 de la Colección Temas de Patrimonio Cultural, 233-246.
- Goldberg, A. (2010). Análisis de la relevancia de los factores socioculturales en el proceso asistencial de pacientes con tuberculosis, usuarios del Instituto Vaccarezza-Hospital Muñiz. Un abordaje etnográfico desde la Antropología Médica. *Revista Argentina de Salud Pública*, 1 (5), 13-21.
- Goldberg, A. (2012). Servitude and slave trade: the case of Bolivian immigrants who work in clandestine textile workshops of the Buenos Aires Metropolitan Area. *Miradas en Movimiento*, Vol. Especial "NaturallyImmigrants", 188-202.



- Goldberg, A. (2013a). Un abordaje comparativo en torno a la incidencia de la tuberculosis en inmigrantes bolivianos de Buenos Aires y São Paulo. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, dossiê sobre “Migrações e saúde”, 40, 93-106.
- Goldberg, A. (2013b). Tuberculosis en inmigrantes bolivianos del Área Metropolitana de Buenos Aires: narrativas y procesos asistenciales. En A. Martínez Hernández, L. Masana, y S. Di Giacomo (Ed.), *Evidencias y narrativas en la atención sanitaria. Una perspectiva antropológica* (pp. 113-136). Tarragona/Porto Alegre: Publicaciones Universidad Rovira y Virgili, Colección de Antropología Médica/Rede Unida.
- Goldberg, A. y Silveira, C. (2013). Desigualdad social, condiciones de acceso a la salud pública y procesos de atención en inmigrantes bolivianos de Buenos Aires y São Paulo: una indagación comparativa. *Saúde e Sociedade*, 22 (2), 283-297.
- Instituto Nacional de Estadística de España (INE). (2012). *Extranjeros en la UE y en España*. Madrid: INE.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC). (2010). *Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010*. Buenos Aires: INDEC.
- Masvidal Alibercha, R. M. et al. (2004). Estudio de la infección tuberculosa en una zona de gran incidencia de tuberculosis y con un elevado porcentaje de inmigrantes. *An Pediatr*, 60 (1), 22-7.
- Médicos del Mundo. (2012). *Informe 2011-2012 del Programa Salud en Calle*. Buenos Aires: Médicos del Mundo.
- Médicos del Mundo. (2013). *El impacto de la reforma sanitaria sobre el derecho a la salud*. Madrid: Médicos del Mundo.
- Millet, J. P. (2012). *Estudio de las recurrencias y de la supervivencia en los enfermos con tuberculosis que han completado el tratamiento en la ciudad de*



Barcelona. (Tesis Doctoral). Departamento de Pediatría, Ginecología y Medicina Preventiva, Facultad de Medicina, Universidad Autónoma de Barcelona.

Ministerio de Salud de la Nación (MINSAL). (2012). *La salud en Argentina en 2011*. Buenos Aires: MINSAL.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2012). El impacto de las migraciones en Argentina. *Cuadernos Migratorios*(2). Buenos Aires: OIM.

World Health Organization (WHO).(2012). *Global tuberculosis report 2012*. Ginebra: WHO.



Intersecciones entre la migración irregular, el tráfico y la trata de migrantes. El caso de Cuba.

**Intersections between irregular migration, smuggling and trafficking of migrants.
The case of Cuba.**

Ileana Sorolla Fernández

Doctora

Profesora - Investigadora

Centro de Estudios de Migraciones Internacionales

Universidad de La Habana

Para correspondencia: isorolla@rect.uh.cu

Onésimo J. Moreira Seijos

Doctor

Profesor - Investigador

Departamento de Estudios Políticos e Internacionales

Universidad de Quintana Roo, México

Para correspondencia: julmore@uqroo.edu.mx

Artículo recibido: 31/10/2013

Artículo aprobado: 18/03/2014

Resumen:

Los patrones de movilidad internacional de la población son hoy aún más complejos de lo que frecuentemente se asume. Comprender la movilidad humana es un factor crítico para cualquier respuesta, particularmente ante los desafíos y las consecuencias de las complejas realidades que presentan las intersecciones de los flujos migratorios irregulares con el tráfico de migrantes y la trata, que afectan a un número creciente de personas en todo el mundo. En el caso de Cuba, a partir de resultados de investigaciones



recientes, el propósito es analizar la trata y el tráfico desde un ángulo migratorio y poner la migración irregular en una perspectiva histórica, que pueda contribuir a prevenir las consecuencias inmediatas y a largo plazo de este tipo de intersecciones para la movilidad de la población.

Palabras clave:migración cubana;migración irregular; tráfico de migrantes; trata de personas

Abstract:

The patterns of population movements across borders are today a lot more complex than is often assumed. Understanding human mobility is a critical element for any response, particularly in addressing the challenges and consequences of the complex realities presented by the intersections of irregular migration flows, smuggling of migrants and human trafficking, which are affecting a growing number of people around the world. Based on recent research results concerning the Cuban case, our proposal is to look at trafficking and smuggling from a migration angle, to bring the irregular migration on historical perspective, which can play a part in overcoming immediate and long-term consequences of this kind of intersections for the international movement of people.

Key Words:cuban migration;irregular migration;smuggling of migrants;trafficking in persons

Introducción al problema en su contexto

La creciente movilidad internacional de la población, se perfila como una de las principales características del mundo contemporáneo. Una de sus principales expresiones es la migración internacional, cuestión que atrae sistemáticamente la atención de entidades supranacionales, gobiernos, partidos y organizaciones de la más diversa índole.

En cuanto a la expresión cuantitativa del fenómeno, según estimados de la ONU, en 2010 el número total de migrantes internacionales en el mundo era de 214 millones, lo que representaba un aumento con respecto a los 191 millones de 2005. De ellos, unos 50 millones vivían y trabajaban en situación irregular en zonas urbanas y rurales, en condiciones de vulnerabilidad, asociadas a las violaciones de sus derechos y a la violencia anti-inmigrante. Su número también iba en aumento. El cálculo pronosticaba que si la población de migrantes continuaba creciendo al mismo ritmo que en los últimos años, el contingente de migrantes internacionales en 2050 podría alcanzar la cifra de 405 millones (PNUD, 2009; DAES, 2010).

La migración ha dejado de ser un proceso bipolar, que según el enfoque tradicional, consiste en el traslado de individuos o grupos desde un lugar o país de origen a otro de destino, con el objetivo de fijar su residencia en este último (OIM, 2006, p.38). Si bien aún persisten los modelos explicativos decimonónicos, enfrascados en descubrir factores de *atracción-expulsión* en las causas de los flujos migratorios internacionales, su alcance explicativo se ve limitado en el contexto de los cada vez más complejos procesos de movilidad, la heterogenización de sus rutas, dinámicas y actores involucrados, y la multidimensionalidad de los problemas e impactos que los acompañan.

A partir de este criterio, tomamos como definición de partida la proporcionada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que señala:

El proceso migratorio se conceptualiza frecuentemente como una relación triangular entre una persona, un Estado emisor y un Estado receptor. Pero una

descripción más completa tiene en cuenta el papel de, entre otros, los países de tránsito, las redes sociales de los migrantes en los Estados de origen y de asentamiento, los empleadores en los Estados receptores, los transportistas, los contrabandistas y traficantes y los agentes de persecución no estatales cuyos actos obligan a algunas personas a huir. (OIM, 2009)

Con respecto a la situación legal de los migrantes, en este trabajose parte de la “Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares”, la cual define que:

a) serán considerados documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo o de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en los que ese Estado sea parte; b) serán considerados no documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones previstas en el inciso. (ONU, 1990)

Advertimos, no obstante, que la diferencia entre migración regular e irregular (o documentada e indocumentada), no sólo se refiere al cumplimiento por parte de los migrantes de los requisitos establecidos en el marco jurídico del país receptor. La complejidad de las rutas migratorias contemporáneas, incluyen la posibilidad de que el migrante haya abandonado su país de residencia y/o que haya cruzado el territorio de uno o más países de tránsito de forma regular, o sea, cumpliendo las normas legalmente establecidas, o de forma irregular, evadiendo los procedimientos legales o violándolos de forma fraudulenta. Así, el carácter “legal” o “ilegal” de la migración puede variar en dependencia de los procedimientos utilizados por el migrante y su situación en diferentes etapas y puntos de la ruta migratoria. También se relaciona con el modo de actuar de las redes que utiliza como apoyo en esa ruta y su vinculación con el tráfico y la trata de migrantes.

Así, el “Informe sobre las migraciones en el mundo, El bienestar de los migrantes y el desarrollo”, emitido por la OIM en 2013, puntualiza la definición de migrante irregular del modo siguiente:

Persona que por haber ingresado ilegalmente, infringido las normas de admisión del país, o cuyo visado ha expirado, carece de estatuto legal en un país de tránsito o receptor. La definición abarca, asimismo, a las personas que entran en un país de tránsito o país receptor legalmente pero permanecen por un periodo más prolongado que el autorizado, o que posteriormente realizan trabajos para los cuales no están autorizadas.(OIM, 2014)

Las últimas estimaciones, publicadas por el Servicio de Investigación del Congreso (2000) y el Departamento de Estado de los Estados Unidos, así como las proporcionadas en el Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2012, emitido por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2012), indican que actualmente dos millones y medio de personas en el mundo se convierten en víctimas del tráfico de migrantes cada año, incluidas 800 mil que son sometidas a diferentes formas de trata. Según el Informe, que ofrece datos oficiales aportados por 132 países, las cifras presentan un aumento estimado de 2 millones cada año.

Una distinción importante entre ambos conceptos –frecuentemente utilizados indistintamente por los medios debido a su lamentable solapamiento en la dinámica de la migración irregular– (aquí cambié el tipo de guión) radica en que el tráfico tiene como fin la introducción clandestina y organizada de personas en el territorio de otro país (es voluntario y se configura como un delito contra el Estado), mientras que el objetivo de la trata es la explotación de la persona, independientemente de si cruza fronteras internacionales o no (es forzada o fraudulenta, considerada un delito contra la persona). Se ha comprobado que en ocasiones se produce el cruce de fronteras de manera voluntaria pero desconociendo las consecuencias que tal cruce implicará para el migrante, quien bajo falsas promesas se convierte en objeto de trata.

Ambos delitos han sido definidos por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y dos de sus protocolos complementarios, el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (también conocido como el Protocolo contra la trata de personas) y el Protocolo de las Naciones Unidas contra el Contrabando de



Migrantes por Tierra, Mar y Aire, adoptados por las Naciones Unidas en Palermo, Italia, en 2000. Según estos documentos, el tráfico de migrantes (*Smuggling of Migrants*) se define como:

La facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material. (UNODC, 2000; 2004)

Por su parte, la trata de personas (*Trafficking in Persons*) consiste en:

Utilizar, en provecho propio y de un modo abusivo, las cualidades de una persona. Para que la explotación se haga efectiva los tratantes deben recurrir a la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas. Los medios para llevar a cabo estas acciones son la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad. Además se considera trata de personas la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. La explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas, la servidumbre o la extracción de órganos. (UNODC, 2000; 2004)

La mayoría de las fuentes consultadas coinciden en que no hay un conocimiento real de la magnitud de los migrantes irregulares, incluidos aquellos que se someten al tráfico o son víctimas de la trata de personas. Son muy pocos los países que sistemáticamente registran este tipo de datos y los que se obtienen, presentan un elevado subregistro, pues sólo refieren los casos conocidos por las autoridades. Más difícil resulta el estudio de sus rutas y la participación de la delincuencia organizada. En ello influyen factores como el carácter clandestino del tráfico y la trata, la falta de reconocimiento del problema por parte de las víctimas, sus familiares y las propias autoridades, así como el temor a presentar denuncias.

No obstante, la principal dificultad para cuantificar la migración irregular radica en sus mecanismos de reproducción y en su propio carácter. La teoría de la causalidad acumulativa explica cómo la migración internacional tiende a reproducirse a sí misma, debido a que cada acto migratorio altera el contexto social en el que se produce, por lo que las subsiguientes decisiones migratorias que habrían de ser tomadas en ese mismo contexto se vuelven más probables. Así se explica que la migración sea expresión de la expansión de las redes migratorias, de la distribución regional del capital humano, del valor social del trabajo y de la estructura de la producción (Massey, 1999, pp.3-26).

Su comportamiento actual a nivel mundial, articula continuidades entre la migración interna y la internacional por vías regulares e irregulares, que han generado flujos mixtos (OIM, 2010, p.373)¹ por su composición y tipología, produciendo complejas intersecciones en sus rutas con el tráfico de migrantes y la trata de personas. Estas intersecciones encuentran explicación en varios fenómenos que caracterizan la situación mundial actual, entre ellos el contexto de globalización, la pobreza y las propias condiciones de movilidad internacional de la población.

La profundización de la brecha de desarrollo entre países, la pobreza, la agudización de las situaciones generadoras de desigualdad, la carencia de oportunidades educativas y profesionales, el desempleo, el desplazamiento forzado y el desamparo, entre otras causas, se conjugan con factores ideológicos como la homogenización de las expectativas y los patrones de consumo que se convierten en motivos de decisiones emigratorias. La interacción e interconexión entre personas, organizaciones y mercados mediante redes informáticas globalizadas, son partes del escenario en que se genera y desplaza la migración internacional. La falta de recursos económicos para enfrentar los costos de un proyecto migratorio y la imposibilidad de cumplir los requisitos exigidos para el otorgamiento de permisos de admisión (visas), completan la desesperanza, frente a la cual se recurre a la alternativa irregular y al tráfico, en detrimento de la

¹ La OIM en su *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010*, El futuro de la migración: creación de capacidades para el cambio, en la pág.373 define a los flujos mixtos como movimientos de población complejos que incluyen a refugiados, solicitantes de asilo, migrantes económicos y otros migrantes, que en conjunto comparten las vías de desplazamiento y en muchos casos las redes de traficantes.

seguridad para la vida, circunstancias aprovechadas por la trata y el crimen transnacional organizado.(Friedmann, Steigenga, Williams yVázquez, 2011).

Sin embargo, la pobreza no es razón suficiente; otros factores influyentes se relacionan conla tolerancia o la falta de voluntad política de algunos gobiernos para su enfrentamiento y el rigor en la aplicación de la justicia a los traficantes. Un análisis más detallado merecen las barreras migratorias.

Si bien los flujos de carácter irregular comparten las causas reconocidas de la migración, se distinguen esencialmente por ser resultado de la existencia de políticas restrictivas, aplicadas por países emisores y receptores que limitan la salida, el ingreso y la permanencia en su territorio de potenciales inmigrantes. Así, la ruptura de esas barreras, la evasión de las restricciones a la movilidad o selectividad de la admisión, son factores impulsores de migración irregular.

La globalización ha expandido los mercados laborales más allá de las fronteras territoriales y geopolíticas, junto a los flujos de capital y mercancías. Sin embargo, si bien se afirma que este proceso no ha estado acompañado de la libre circulación de personas, se requiere precisar que esa movilidad si resulta relativamente libre, pero para aquellos perfiles de migrantes definidos porlos intereses y prioridades que subyacen en los criterios incluyentes o excluyentes de las políticas migratorias. Contrario al sentido que se debería esperar de las políticas inmigratorias a partir del avance de los procesos regionales que promueven la libre circulación intrarregional, la tendencia ha sido hacia una creciente selectividad, con su correspondiente reflejo en la normativa de otorgamiento de visas y permisos de residencia, que hoy se erigen como una de las principales barreras a la libre movilidad de la población mundial. Al respecto Castles asevera que:

Un gran número de los encargados de la formulación de políticas sigue considerando que la migración internacional es más bien una amenaza para la seguridad y la identidad del país que una oportunidad para la cooperación y el desarrollo. No existe aún una “comunidad internacional” con objetivos e intereses comunes en este ámbito.(OIM, 1999, p.16)



Al analizar la situación en diferentes escenarios migratorios internacionales, se descubre que desde la década de los ochenta, los países tradicionalmente receptores de inmigración focalizan la atención en el problema y se potencia su dimensión de seguridad. Se reforzaron políticas, legislaciones de inmigración y extranjería y los controles en las fronteras. La búsqueda de soluciones se ha concentrado predominantemente en medidas de seguridad, control y enfrentamiento a la migración irregular, mientras sus consecuencias remiten a la necesidad de aplicar medidas para la mitigación de sus impactos sobre las posibilidades de desarrollo y las condiciones de gobernabilidad en los países y regiones emisoras, la búsqueda de soluciones viables a la situación de los indocumentados, que garanticen la preservación de su integridad física y derechos.

Una de las tendencias en el debate político, que encuentra explicación en la teoría del codesarrollo, argumenta que la migración ordenada y segura forma parte de las alternativas para enfrentar el problema, cuyos beneficios, en el caso de la emigración hacia los países desarrollados, se relacionan con la adquisición de una población sustituta, en calidad de fuerza laboral joven y económicamente activa, y para los países emisores, con su empleo como válvula de escape a las presiones e inestabilidad social. Desde este enfoque, las ventajas de la emigración para los países emisores se asocian al papel que están destinadas a desempeñar las remesas y la contribución del retorno de personas con mayores niveles de calificación y experiencia laboral adquirida en los países de radicación, y al consecuente cobro de pensiones, interpretación asociada al concepto actual de “*ganancia de cerebros*”. Bajo esta aproximación, se avanza en la concertación de acuerdos migratorios y esquemas de cooperación en el enfrentamiento al tráfico y la trata de personas.

Otra tendencia ha propiciado la “*criminalización*” de los inmigrantes, especialmente de los indocumentados, mediante la construcción de su imagen como amenaza a la Seguridad Nacional, y también amenaza cultural e identitaria, acompañada de la proliferación de sentimientos xenófobos y de la implementación de leyes migratorias que legitiman procedimientos más tendientes a la exclusión, que a la regularización del

estado migratorio de los indocumentados y la creación de mecanismos eficaces de inserción.

El fortalecimiento de la gobernabilidad migratoria, el control de la inmigración irregular, y el combate al tráfico y la trata de personas a ellos asociado, ha sido el pretexto para impulsar la llamada “*externalización de las fronteras*”, comprendida como la concertación de acuerdos migratorios entre los países receptores y los países emisores o de tránsito de inmigrantes para controlar desde el territorio de éstos la emigración, fundamentalmente hacia Europa y Estados Unidos. Los efectos han sido la regionalización de la política migratoria de los estados receptores a través de mecanismos que adecuan las políticas migratorias de los países emisores a la política migratoria de los receptores, la extensión de los sistemas de seguridad y control fronterizo de los países receptores a las fronteras de los emisores.

A su vez, estos procesos van acompañados de la militarización de las fronteras, expresada en términos de refuerzo de la cooperación en materia judicial y policial contra las redes de tráfico y trata de personas, la asignación de armamento, tecnología y cuantiosos recursos destinados a la creación de cordones de seguridad entre Norte y Sur, a través de iniciativas como el Plan Mérida, el muro a lo largo de la frontera Estados Unidos-México y el de las vallas de Ceuta y Melilla que separan a esas dos ciudades autónomas españolas de Marruecos, el patrullaje naval y aéreo y los sistemas de radares de alerta temprana en la cuenca del Caribe y el estrecho de la Florida, en la frontera marítima sur de Estados Unidos, en las Islas Canarias y Gibraltar, a lo largo de la costa mediterránea y la costa noroeste de África.

El monitoreo y evaluación de la situación en los principales corredores migratorios internacionales, proporciona datos y argumentos para el fortalecimiento de este tipo de respuestas, en lo cual intervienen diferentes actores, entre ellos la academia y las organizaciones no gubernamentales que abogan por enfrentar las causas y preservar los derechos de los migrantes. Sin embargo, la evaluación de la situación como de crisis humanitaria o crisis migratoria, –como en el caso del informe emitido por la Washington Office on Latin America (WOLA) sobre la frontera sur de México en junio



de 2014, titulado "La otra frontera de México: seguridad, migración y crisis humanitaria en la frontera con Centroamérica" (*Mexico's Other Border: Security, Migration, and the Humanitarian Crisis at the line with Central America*) (WOLA, 2014)-, es utilizada para fundamentar la necesidad de un enfoque de manejo de crisis, cuyo modelo tiende a fortalecer este tipo de medidas.

Un factor agravante de la situación, es la conversión de la trata de personas, junto al tráfico de migrantes, en la industria criminal transnacional de mayor crecimiento en el mundo y la tercera más lucrativa, después del tráfico de drogas, seguida por las utilidades que produce el tráfico de armamentos (DoS, 2013). En ese proceso, sus redes puján en el mercado de los migrantes, sucumben o forjan alianzas con organizaciones del crimen transnacional.

La UNODC ha revelado cómo la convergencia de estas modalidades adquiere cada vez más un carácter transnacional, tanto en su composición como en sus operaciones delictivas, que extienden y diversifican el alcance de sus rutas y redes, articulando un modo de operar que por su capacidad corruptora mina las bases del Estado. La complicidad de actores del sector público y privado se extiende sobre la base de nichos de corrupción, que se fomentan a partir de las utilidades que generan, su participación en la economía informal y el lavado de dinero en muchos países. El valor total del mercado del tráfico y la trata de personas se estima en 32 mil millones de dólares, de los cuales unos 10 mil millones se derivan de la "comercialización" de las víctimas y el resto de las ganancias producidas por la explotación de su trabajo (PL, 7 de noviembre 2008; UNODC, 2013). Su extensión apunta a que van adquiriendo carácter de pandemia: entre 2007 y 2010 se detectaron víctimas de 136 nacionalidades en 118 países (UNODC, 2012).

Lo anterior ha provocado deformaciones e impactos tanto en las sociedades receptoras y emisoras, como en los propios migrantes, que han agudizado la tendencia a considerar la migración irregular como fenómeno disfuncional para gran parte de los países, expresada en el aumento de barreras formales, lo que produce el efecto contrario, al incrementar el potencial del tráfico de migrantes y de la trata de personas, la



diversificación y complejización de las rutas migratorias y una alta probabilidad de su intersección con redes de tráfico y trata de personas.

El desconocimiento de la sociedad y la falta de información de los migrantes sobre los riesgos de estas modalidades de emigración, son otros de los factores que propician su reproducción. Las potenciales víctimas tienen una percepción distorsionada de los riesgos que entraña la migración irregular como alternativa, y la asumen, dispuestos a recurrir a traficantes que explotan sus esperanzas, cuando no tienen otras posibilidades de emigrar.

Las personas que se encuentran en determinada situación irregular o desean emigrar y son susceptibles de convertirse en víctimas de la trata, son captadas mediante diversos esquemas delictivos con ofertas fraudulentas a través de agencias que ofrecen trabajos y garantizan el financiamiento y gestión de los trámites de viaje, a través de relaciones personales y referencias de palabra para encontrar un empleo, incluso en negocios administrados por familiares, convocatorias y avisos en la prensa o a través de agencias matrimoniales. La bibliografía describe casos de seducción y engaño con estos fines por Internet, frecuentemente contra los jóvenes, mujeres solteras y homo/transexuales. En el caso de menores, se recurre a procedimientos de adopción.

El cruce de fronteras sin inspección migratoria, es sólo un primer paso en la ruta hacia la irregularidad. La condición irregular comprende la falsificación de documentos (certificados de nacimiento, pasaportes u otros documentos de identidad, visas, sellos de legalizaciones), la utilización ilegal de documentos de viaje “legítimos” (incluida la permanencia en el país con visado o permiso de trabajo vencido), y los “matrimonio arreglados” o “matrimonios blancos” con nacionales de los países receptores.

Aun si hubiera ingresado al país legalmente, la irregularidad puede ser una opción o decisión tomada conscientemente por el inmigrante, o producirse a causa de obstáculos administrativos, la falta de recursos económicos o de información, pues los procedimientos migratorios son cada vez más complejos. La segmentación de los mercados laborales entre los sectores formales e informales, característica de muchos países receptores, le genera oportunidades de empleo, aunque carezca de derechos

laborales y quede a merced de empleadores inescrupulosos, pues corre el riesgo de ser despedido, detenido y deportado. Aunque muchas mujeres emigran o recurren voluntariamente al tráfico para trabajar en la industria del sexo, lo hacen con altos niveles de incertidumbre, que se erigen sobre la ignorancia acerca de las condiciones de explotación a las que se arriesgan, al quedar sometidas al poder de los tratantes (Pique y Sorondo, 2013; Aguirre, 2012, pp.11-31). Así, el inmigrante puede pasar de una situación regular a la irregular, y de ser persona objeto de tráfico a víctima de la trata.

Los medios han contribuido a la construcción de un imaginario sobre los traficantes de migrantes y los tratantes de personas como figuras sórdidas, violentas y marginales, asociado a su representación cinematográfica. Sin embargo, esta es apenas una versión simplificada de un fenómeno que trasciende límites sociales y territoriales. En el actual desarrollo del fenómeno, el sujeto puede ser un individuo, un grupo reducido o una organización. Pueden ser hombres o mujeres, una pareja o matrimonio, incluso familiares, amigos o vecinos, residentes en el país o fuera de él, sean nacionales, extranjeros o connacionales emigrados de visita en el país de origen o radicados en los países de tránsito y de destino.

Estas personas pueden desempeñar diferentes funciones dentro de las redes y actuar en distintos puntos de la ruta: se encuentran los reclutadores de potenciales migrantes, los que organizan el viaje o tramitan los documentos, los proveedores de apoyo en los países de tránsito (alojamiento, alimentación, comunicaciones, documentación, transportación), y los que acogen a la persona a su llegada al país destino. Si bien en las redes de tráfico hay eslabones que participan sin conciencia del carácter delictivo de la actividad –frecuentemente familiares, amigos, vecinos residentes en el exterior–, en los casos de trata las redes se articulan en torno al conocimiento de que la víctima va a ser explotada, por lo que aparece quien desempeña la función de amenazar y coaccionar al migrante y extorsionar a la familia.

La extensión de las redes incorpora otros eslabones. Las investigaciones realizadas y los informes de organismos internacionales consultados indican que en los países de origen, de tránsito y de destino, funcionarios públicos corruptos frecuentemente son parte de las

redes que facilitan el tráfico de migrantes y la trata de personas, entre ellos oficiales de inmigración, policías, abogados, jueces, políticos, médicos, agencias de viajes o de empleos, empresas privadas. (UNODC, 2012, pp.4-5)

Especial atención merece quien contrata los servicios de los traficantes. Frecuentemente, los familiares radicados en el extranjero que buscan la reunificación familiar, son quienes pagan a los diferentes eslabones para el auxilio y abastecimiento de sus allegados durante la ruta hasta el lugar de destino, utilizando no solo a otros familiares o amigos de confianza radicados en terceros países, sino contratando los servicios de traficantes, como una *"inmigración por DHL"* (Sorolla, 2013).

Otra representación simplificada del fenómeno es aquella que focaliza las víctimas del tráfico y la trata en los sectores más desposeídos de la sociedad. Estos componen los flujos migratorios irregulares que se trasladan por largas rutas marítimas, fluviales y terrestres hacia los principales países y regiones receptoras, pero los precios que cobran los traficantes son generalmente demasiado elevados, por tanto muchos de los migrantes objeto de tráfico no provienen de los sectores más pobres ni del mundo en desarrollo.

Tampoco hay distinción de edad y género. Si bien el Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2012 revela que en la composición etaria y de sexo de las víctimas de tráfico y trata detectadas a nivel mundial en el periodo comprendido entre 2007 y 2010 predominan las mujeres (entre el 55% y el 60%) y los niños (el 27% eran víctimas infantiles), los hombres representaron entre el 15% y el 18%. Otros grupos objetivo de los tratantes son los travestis y transgéneros en situación de vulnerabilidad social.

Como resultado, los actuales y futuros retos en el ámbito de la migración irregular no sólo se derivan del aumento de las cifras, sino también de su carácter más complejo, la diversidad de actores involucrados, la multiplicidad de circunstancias conducentes a la irregularidad en diferentes etapas de la migración y las intersecciones de sus rutas con las redes de tráfico y trata de migrantes, al observarse la aparición de métodos y grupos del crimen transnacional organizado, con manifestaciones extremas de abuso y explotación. La Iglesia Católica ha promovido recientemente su calificación como un delito de lesa humanidad, catalogándola como la esclavitud del siglo XXI y la parte más

sórdida de lo que el Cardenal Jorge Bergoglio, devenido 266to pontífice de la Iglesia Católica Francisco I, ha llamado “la globalización de la indiferencia.” (Beltramo, 2013; Pique y Sorondo, 2013).

El caso de Cuba.

La migración internacional está enraizada en los orígenes de la nación cubana y su historia, revisitada a la luz de los actuales abordajes conceptuales sobre el tema, permite descubrir expresiones de migración irregular, tráfico de migrantes y trata de personas, desde la etapa colonial hasta nuestros días.

La etapa colonial apunta a la condición irregular de los polizontes y marinos enrolados ilegalmente, que viajaban en los buques que participaban en la Carrera de Indias, nombre que recibía la ruta marítima entre España y América antes de establecerse el Sistema de Flotas en 1561. Estudios sobre la época de Barcia, García y Torres-Cuevas (1994) refieren que de los soldados enrolados en las Flotas desertaba un 15% en los puertos americanos (Barcia, García y Torres-Cuevas, 1994, pp.93-132). En los albores de la colonia arriban a Cuba también los primeros hebreos, como “judíos conversos” o “criptojudíos”, en un intento por escapar de la Inquisición peninsular (Bejarano, 1993; Corrales, 2007).

El establecimiento, sustento y defensa del sistema colonial, que condujo a la progresiva extinción por sobreexplotación de la población aborigen, aunado a la imposibilidad de cubrir con inmigración europea las necesidades de su ulterior desarrollo sobre la base de una economía de plantación, generó una demanda de fuerza de trabajo sustituta que abrió un oscuro capítulo en la historia migratoria cubana: el comercio de esclavos, o expresado en otros términos, la inmigración forzosa masiva mediante trata de mano de obra esclava procedente de África (Torres-Cuevas y Loyola, 2001)², de indios yucatecos

² Se considera que los primeros africanos llegan como esclavos al servicio de Diego Velásquez, y desde 1515 se tiene referencia de su introducción como fuerza de trabajo manual y doméstica. Con la Real Cédula del 6 de febrero de 1789, que autorizó la introducción libre de esclavos en Cuba y otras colonias, se legalizaría el comercio de esclavos hasta la abolición de la esclavitud en 1873. Consultar: Torres-

y novohispanos (Valdés, 1974, pp.44-66; Valdés y Balga, 2003, pp.52-63; Venegas y Valdés, 2013) y de “culíes” chinos (Jiménez, 1983; Chang, 2007, pp.119-164; ONE, 2007)³ contratados en condiciones de semiesclavitud.

La intervención militar de Estados Unidos en la Guerra de Independencia en abril de 1898, creó las bases legales para el establecimiento en Cuba de un modelo de dependencia neocolonial, con el inicio de la primera ocupación militar el 1 de enero de 1899, que afectó también la cuestión migratoria. El 27 de abril de 1899, una circular del Departamento de Guerra pone en vigor en el territorio ocupado militarmente las disposiciones contenidas en las leyes de inmigración de los Estados Unidos y en 1902, el Gobernador Militar de Cuba Leonard Wood, emite la Orden Militar No. 155/190 del 15 de Mayo, que compila las disposiciones relativas a inmigración que habían estado vigentes desde abril de 1899 (DIE, 2002, pp.35-42).

El análisis del texto de la Orden Militar denota que regula la inmigración en Cuba según las condiciones y criterios de selectividad aplicables a la admisión de extranjeros en el modelo estadounidense de 1882.⁴ Su emisión apenas 5 días antes del cese del gobierno de ocupación y de la promulgación de la República -el 20 de mayo de 1902- persigue extender la política inmigratoria estadounidense a la Isla, establecer un ordenamiento jurídico inmigratorio que garantice a futuro la protección de sus fronteras y el monitoreo de la situación de los inmigrantes con intención de continuar a los Estados Unidos, bajo una lógica que se corresponde con lo que hoy se califica de externalización de las fronteras.

Cuevas, Osvaldo; Loyola Vega, Oscar: *Historia de Cuba, 1492-1898, Formación y liberación de la nación*. Editorial Pueblo y Educación, La Habana, 2001, pag.159.

³ Según Chang (2007), el primer grupo de contratados chinos (culíes) llega por el puerto de La Habana en 1847 procedente de Amoy, región de Kwangtung (Cantón) para el trabajo en las plantaciones de caña de la región occidental y central.

⁴ Durante el período 1882-1916, el Congreso de Estados Unidos aprobó una serie de leyes para regular la inmigración y estableció límites por motivos de raza, salud física o mental, educación y militancia política. La Ley de Inmigración de 1882 prohibía la entrada de “lunáticos”, portadores de enfermedades infecciosas y otros susceptibles de convertirse en carga pública. Ese mismo año, la *Chinese Exclusion Act*, prohíbe la inmigración laboral china por un periodo de 10 años. Fue la primera ley inmigratoria dirigida contra un grupo étnico específico. La *Alien Contract Labor Law* de 1885 prohibió la entrada de extranjeros bajo contrato o acuerdo de trabajo en Estados Unidos y sus territorios. Para consultar los textos de la normativa inmigratoria estadounidense consultar: United States Citizenship and Immigration Service, <http://www.usimmigrationsupport.org> y <http://thomas.loc.gov/>

La Orden Militar prohibía la entrada al país de las personas que según el modelo podían perjudicar la salud o el orden público, como “dementes”, enfermos contagiosos, personas susceptibles de constituir una carga pública, delincuentes, prostitutas y chinos. Si bien el texto legal preestablece limitantes a la libre contratación de fuerza de trabajo extranjera de baja calificación, su análisis descubre que se orienta a la prevención del tráfico de inmigrantes. Así, la Sección I de la Orden establece que:

... toda persona cuya boleta de pasaje o cuyo viaje pague un tercero o se coticen otros para que venga, a no ser que afirmativa y patentemente se demuestre a virtud de investigación especial, que dicha persona no está comprendida en ninguna de las clases antedichas o en la clase de obreros contratados que en las Secciones que siguen se determinarán, quedan excluidas de admisión en Cuba, y al llegar, serán reembarcadas para los países a que pertenezcan y de donde procedan (DIE, 2002, pp.40-42).

Por su parte, la Sección II se orienta, entre otras limitantes, a la represión de la trata de mujeres, fenómeno que ya desde finales del siglo XIX se venía articulando en Estados Unidos y en países de Europa, por una parte en las campañas religiosas y cívicas en contra de la prostitución y por otra, en las luchas feministas contra la utilización de mujeres europeas en el mercado sexual de las ex colonias en América, Asia y África, que luego cristalizarían en 1904 en el primer Acuerdo Internacional para la Represión de la Trata de Blancas. Al respecto, la Sección II de la Orden prescribe que:

La introducción en Cuba de mujeres para la prostitución queda prohibida, y todos los contratos o convenios que con la misma se relacionen, hechos por anticipado o a virtud de dicha ilegal introducción y objeto, por la presente se declaran nulos, y todo el que a sabiendas e intencionalmente introduzca o haga que se introduzcan mujeres en Cuba destinadas a la prostitución, o que a sabiendas e intencionalmente detenga o trate de detener a cualquiera mujer con tal objeto, en virtud de la mencionada introducción y del contrato o convenio ilegales, será detenido como reo de un delito, y convicto que sea del mismo, será encarcelado por un término que no exceda de

cinco años y condenado a una multa que no exceda de cinco mil pesos.” (DIE, 2002, pp.40-42)

Luego de 1902, se suceden las presiones de las autoridades de Estados Unidos sobre los gobiernos de turno para mantener el control de la inmigración en la Isla. Sin embargo, los intereses de los ciclos económicos, marcados esencialmente por el estado de la industria azucarera y la demanda de fuerza de trabajo para su sostenimiento, impactaron el flujo migratorio a Cuba más que el modelo legislativo estadounidense, y tal y como ocurre actualmente, las barreras migratorias no contuvieron los flujos, sino que los reconfiguraron y reorientaron, abriendo espacios también cíclicos a la migración irregular y el tráfico de inmigrantes.

A pesar del modelo restrictivo, durante las dos primeras décadas del siglo XX se produce una nueva corriente inmigratoria. La Ley de Inmigración y Colonización - aprobada durante la presidencia de Tomás Estrada Palma el 11 de julio de 1906- autorizó la promoción inmigratoria de las Islas Canarias y de Europa y prohibió la exportación de braceros cubanos, con el propósito de poblar las regiones rurales asoladas por la guerra y proveer obreros para la industria azucarera. Se estimula la inmigración de fuerza de trabajo calificada, encargada de establecer y consolidar el modelo neocolonial (Benjamin, 1990, pp.59-80; Iglesias, 2005, pp.109-149). Los trabajadores chinos y braceros antillanos (fundamentalmente de Haití y Jamaica), cuya contratación quedó limitada por la Orden Militar No.155, llegan en operaciones de tráfico y trata para labores agrícolas y manuales (Chailloux y Whitney, 2007, pp.56-85; Jiménez, 1983; Chang, 2007, pp.119-164).

Durante el preludio y desarrollo de la Primera Guerra Mundial, la cotización del azúcar en el mercado mundial subió y Cuba se convierte en el principal proveedor de azúcar para los Estados Unidos y los países aliados, dando lugar a un período de crecimiento de la producción, con una renovada demanda de fuerza de trabajo. Las leyes que permitían la contratación de braceros antillanos, dictadas a partir de 1913, establecían la obligatoriedad de su reembarque al término de la zafra, lo que puso en el escenario migratorio nacional junto al tráfico de fuerza de trabajo, la tragedia que acompaña las

deportaciones masivas y la vulnerabilidad de aquellos que no pudieron o no quisieron repatriarse, incorporados sin un estatus legal a la precariedad del trabajo agrícola y del sector informal de la economía (Gómez, 2007, pp.7-15; Chailloux y Whitney, 2007, pp.56-85).

La presidencia de José Miguel Gómez emite en 1912 el Decreto Presidencial No. 23 - publicado en la Gaceta Oficial el 14 de enero de 1913-, que autoriza a la Nipe BayCompany y a la UnitedFruitCompany la introducción de braceros haitianos. Con la entrada de Estados Unidos en la Guerra en 1917, Cuba es arrastrada a la contienda y el ante el *boom* de la producción azucarera, el entonces presidente Mario García Menocal promulga en agosto de ese año la Ley de Inmigración -refrendada por el Decreto No.1707 del 29 de octubre de 1917-, que suspende las limitaciones establecidas en la Orden Militar No.155 de 1902. Autoriza la contratación de braceros, con la obligación de la compañía empleadora de repatriarlos al finalizar la zafra, *"siempre que por alguien se garantice debidamente que no habrán de convertirse en carga pública, y no serán amenaza para la sanidad pública y no cometerán ningún delito"*. Se legaliza así la inmigración de más de 150 mil braceros antillanos para garantizar la producción azucarera, de europeos para la construcción de ferrocarriles y centrales, y de los chinos, cuya inmigración quedaba prohibida expresamente por las Secciones VII y VIII de la Orden Militar No.155, aunque entre 1902 y 1917 siguieron entrando de forma irregular, aprovechando que se permitía el ingreso de comerciantes, estudiantes y turistas (Jiménez, 1983; Chang, 2007, pp.119-164; ONE, 2007).

El análisis de los registros de los censos de población de 1907, 1919 y 1931, así como la historia de diferentes grupos inmigrantes que conforman la población cubana actual, muestra el aumento en esos años del número de inmigrantes, de los cuales el 54% provenía de España, 21% de Haití, 16% de Jamaica, y un 5% de China (CEDEM, 1976, pp. 13, 66-69; ONE, 2007). Los estadounidenses, ingleses, franceses, italianos y de otros orígenes, arriban en su mayoría como directivos, técnicos y empleados de las grandes compañías azucareras, de los servicios públicos y del sector de los negocios, atraídos por el rápido crecimiento económico, la industria del ocio en desarrollo, el

carácter cosmopolita de La Habana y su privilegiada posición geográfica. Inmigrantes y viajeros extracontinentales, procedentes de países como Alemania, Polonia, Rusia, Armenia, Siria, Turquía, arriban en tránsito a Estados Unidos, aprovechando las fluidas comunicaciones entre ambos países y las facilidades inmigratorias.

El 19 de mayo de 1921 y el 11 de mayo de 1922, se promulgan en Estados Unidos las llamadas Leyes de Cuota. La *EmergencyQuotaAct*, también conocida como Ley de Cuota para Orígenes Nacionales (*NationalOriginsQuotaAct*) y la *ImmigrationRestrictionAct* o *Per CentumLaw*, limitan el número de extranjeros admitidos anualmente en Estados Unidos al 3% de la misma nacionalidad, según el Censo de 1910. Como resultado, favorecieron a los inmigrantes del norte y del oeste de Europa, mientras limitaron las oportunidades inmigratorias a los procedentes del este y sudeste europeo y a la inmigración asiática, cuya proporción en la población en el año 1910 era mucho menor a la situación de la posguerra. Al mismo tiempo, dejaban libre de cuotas a la inmigración procedente del Hemisferio Occidental, condición que se extendía (según la Ley de 1921) a los extranjeros que hubieran residido por un año en su territorio, lo cual constituía un factor de atracción de inmigración de tránsito a Cuba. Sin embargo, la Ley de mayo de 1922 prolongó el plazo de residencia mínima en esos países hasta 5 años. Como resultado, la Isla se convierte en corredor de tráfico de inmigrantes hacia Estados Unidos, con una nueva dinámica en las relaciones migratorias Cuba-Estados Unidos y un problema para la gestión migratoria de la Cuba neocolonial.

Margalit Bejarano (1993), en su artículo “La inmigración a Cuba y la política migratoria de los EE.UU. (1902-1933)”, referencia la situación de personas procedentes del este y sudeste europeo que viajan a Cuba en tránsito hacia Estados Unidos luego de la promulgación de la Ley de Cuota de 1921. Según los cálculos del Consulado de Estados Unidos en La Habana referidos por Bejarano, la cifra de personas en esa situación oscilaba en torno a las 15 mil. El estudio aporta un informe de la Secretaría del Trabajo de Estados Unidos, citado por el New York Times en 1922, que revelaba que los traficantes buscaban sus clientes entre los extranjeros que vagaban por el Parque Central

de La Habana, cobrando entre 500 y 1,000 dólares por el traslado de un chino y 150 dólares por un europeo.

La situación se agudiza en 1924 con el efecto aún más restrictivo de la *Immigration Act* o *Johnson-Reed Act*, aprobada en Estados Unidos el 1 de julio. Aunque mantuvo la inmigración sin cuotas a los residentes del Hemisferio Occidental, retrocedió la base de cálculo al censo de 1890, la disminuyó al 2% de los residentes de la misma nacionalidad y anuló el derecho de inmigración fuera de cuota que tenían los extranjeros que esperaban cumplir en países americanos el tiempo de residencia, por lo que quedaron sin posibilidades legales de emigrar.

Los datos aportados por E.SáenzRovner (2004) ubican en un mismo escenario de criminalidad la proliferación del tráfico con inmigrantes chinos, europeos y de otros orígenes extracontinentales, el contrabando de mercancías, narcóticos y bebidas alcohólicas, luego de la Ley Seca implantada en Estados Unidos en enero de 1920. El autor coincide con Bejarano al señalar la adquisición ilegal de la ciudadanía cubana y el mercado de documentos de identidad, como pasaportes y certificados de nacimiento falsos, que se vendían en las calles de La Habana, en Tampa y Cayo Hueso (Key West).

Las presiones del gobierno estadounidense por elevar la selectividad de la inmigración en la Isla, bajo amenaza de imponer restricciones de cuota a los cubanos, y las exigencias de reforzar los controles a la documentación de viaje, subyacen en varios proyectos de ley para limitar o suspender la inmigración, que se suceden en Cuba durante la segunda mitad de los años veinte, en un contexto de altas y bajas en los precios del azúcar, que parte del periodo conocido como “de vacas flacas” en 1921 y se imbrica con la Gran Depresión de 1929 a 1933.

La caída del precio de azúcar, el colapso de la producción azucarera y el impacto de la crisis económica mundial, junto a la crisis del sistema político y la corrupción administrativa que conducen a la Revolución de 1930, transforman el entorno de bonanza socioeconómica en desocupación y miseria creciente, periodo que define el declive de la inmigración (ONE, 2007, pp.9-18, pp.114-121). El 20 de julio de 1921, el Decreto 1404 del presidente Alfredo Zayas establece el reembarque de los braceros

antillanos; el 18 de mayo de 1922 se deroga la Ley de Inmigración de 1917 y se restablece la vigencia en todas sus partes de la Orden Militar No.155 , con lo que se retoman los requisitos para la entrada de extranjeros, la repatriación forzada de braceros antillanos desocupados y de extranjeros sin trabajo ni recursos, y se suceden nuevos proyectos de ley para suspender o limitar la inmigración, alcanzando su máxima expresión en la Ley de Nacionalización del Trabajo de 1933, también conocida como Ley del 50%.

Con respecto al control del tráfico de inmigrantes hacia Estados Unidos, el Decreto No. 384 del 2 de Marzo de 1925, emitido durante el gobierno de Zayas, impone la expulsión a su país de origen de los inmigrantes que fueran retornados a Cuba después de embarcar clandestinamente a cualquier “nación amiga”, haciendo referencia a los que devolvían a Cuba las autoridades de los Estados Unidos. Ese mismo año se realiza la Conferencia de Ayuda Mutua para la Suspensión del Contrabando y el 11 de marzo de 1926, el gobierno de Gerardo Machado firma un convenio con Estados Unidos para suspender el tráfico de inmigrantes y el contrabando de mercancías.

A la salida de la crisis económica mundial y durante los años cuarenta y cincuenta, la inestabilidad económica, la convulsión política y la depauperación social, dejaron una impronta en la magnitud y composición de la emigración en constante aumento, recogida en una crónica de Oscar Pino Santos para la revista *Carteles* del 25 de octubre de 1955, titulada “¿Por qué muchos cubanos están abandonando su patria?” (Pino, 1955, pp.46-49; 111-112). Sin embargo, ni en la prensa de la época ni en las entrevistas realizadas sobre la fluidez de la migración internacional cubana en esos años, se encuentran elementos que apunten a un aumento de la irregularidad de la emigración.

Las fuentes entrevistadas refieren que la mayor limitante era de carácter económico, pues los niveles de ingreso y la posición social condicionaban el acceso a procedimientos migratorios relativamente flexibles y a la disponibilidad del transporte aéreo y marítimo. En el caso de Estados Unidos, desde la década del veinte existían vuelos que movían elevados volúmenes de pasajeros y correspondencia entre Cayo Hueso, Miami y La Habana, buques de pasajeros viajaban desde puertos como Nueva

Orleáns y Cayo Hueso, y los *ferries* transportaban automóviles entre Cayo Hueso y el puerto de La Habana.

No obstante, la condicionante política se introduce durante la “Guerra Fría”, enfilada contra el movimiento revolucionario. En 1954 se establece por Fulgencio Batista la "Certificación de Vigencia de Pasaporte" (Permiso de Salida), mediante el Decreto No.1463 del 10 de junio de 1954, para evitar la salida del país de opositores del gobierno. En estos casos, la vía irregular se convierte en la alternativa, junto a la solicitud de asilo ante representaciones diplomáticas extranjeras. En el caso de Estados Unidos, los entrevistados refieren la ausencia de control migratorio en los *ferries* que salían del puerto de La Habana y la facilidad del acceso fraudulento a la residencia, mediante la compra de documentación en Nassau, Bahamas, o en la propia Florida. En tales casos, la barrera del control migratorio era sustituida por la vigilancia de los cuerpos represivos - el Servicio de Inteligencia Militar (SIM), el Servicio de Inteligencia Naval, el Buró de Represiones de Actividades Comunistas (BRAC), en colaboración con el FBI, que sometía a control a los emigrados en territorio de los Estados Unidos, México y otros países.

Después del triunfo de la revolución, ese esquema de la “Guerra Fría” marca la política inmigratoria que diseña Estados Unidos para Cuba, la que se comienza a aplicar a los primeros que llegan en 1959 y se consolida en el periodo 1960-1962 con la admisión masiva de la primera oleada, resultante del impacto en lo migratorio de las contradicciones clasistas dentro de la sociedad cubana, agudizadas por las transformaciones que introduce la revolución, y expresión de las históricas relaciones de dependencia, que establecieron a Estados Unidos como principal destino migratorio desde inicios del siglo XX (Castro, 1988; Massud, 1996; Pérez y Grenier, 2001, Céspedes, 2010, pp.117-138).

Por su parte, el gobierno cubano emite la Ley No. 2 del 9 de enero de 1959, Vigencia de pasaportes (modificada por la No.18 del 20 de enero de 1959), que deroga el Decreto No.1463 del 10 de junio de 1954. La Ley No.2 establece en su Artículo Segundo que todo ciudadano cubano que se proponga trasladarse al extranjero, deberá obtener una



autorización al efecto (conocido como Permiso de Salida), que le será concedida por el Jefe de la Policía Nacional (atribución que pasaría luego a la Dirección General de Inmigración y Extranjería). En uno de los Por cuanto de la Ley, se declara el propósito de la medida, expresión del carácter defensivo que adquiriría la política y normativa migratoria cubana:

Es necesario a los propios efectos y principios de la revolución, evitar que personas comprometidas con el régimen anterior, autores de delitos comunes traten de abandonar el territorio nacional con el fin de evadir la acción de la justicia, dictándose al efecto las medidas oportunas para evitar que así suceda.(DIE, 2002, pp.108-110).

A partir de la decisión de Estados Unidos de interrumpir los vuelos regulares en octubre de 1962, durante la Crisis del Caribe (también conocida como Crisis de Octubre o Crisis de los Misiles), la inmigración irregular mediante el cruce del Estrecho de la Florida con medios rústicos y propios, o el robo y secuestro de naves aéreas y marítimas - ahora admitida al amparo de esa política-, se convierte en una constante en los flujos migratorios cubanos hacia ese país. En años subsiguientes, se observa una mayor intensidad de la emigración irregular en los momentos coyunturales de las crisis migratorias -definidas como la agudización extrema de los factores condicionantes de la migración, de origen natural o humano, que impulsan flujos migratorios masivos de carácter irregular (Sorolla, 2013) –fenómeno que marca las relaciones migratorias entre Cuba y Estados Unidos en los años 1965, 1980 y 1994.⁵

⁵ En octubre de 1965 se produce la primera crisis migratoria por Camarioca, en Matanzas, en la que emigran cerca de 2 700 personas inicialmente, más otros 2104 que se habían quedado en Camarioca al interrumpirse las operaciones y que fueron recogidos por naves del gobierno estadounidense posteriormente (Noble, 2009). Desde que se cerró la emigración por el puerto de Camarioca, se inició un puente aéreo acordado por el gobierno cubano y el de Lyndon B. Jhonson que duró hasta 1973 con cinco vuelos semanales y se calcula un poco más de un cuarto de millón de emigrantes. En 1980 se produce la crisis del Mariel, la más masiva, durante la cual viajaron por vía marítima a Florida 125 mil cubanos y otros 5 mil por vía aérea a Perú y Panamá. En agosto de 1994 ocurre la “Crisis de los balseros”, en la que Cuba toma la decisión de abrir las fronteras marítimas, por donde salieron más de 36 900 emigrantes. Muchos de los interceptados en alta mar fueron enviados por las autoridades estadounidenses a la Base Naval de Guantánamo, en la cual permanecieron largos meses antes de su aceptación en Estados Unidos.

La cuestión migratoria queda insertada en el contexto del conflicto bilateral y en tal condición constituye su tema más antiguo y visible. La política de “puertas abiertas” para la acogida de cubanos calificados de facto como refugiados, iniciada en el propio año 1959, toma un curso que derivó en la implementación de una interpretación de los fenómenos migratorios, que concibe el crecimiento del potencial y las presiones migratorias internas de una sociedad a modo de “olla de presión”, como factor de desestabilización interna y cambio social (Zolberg, 1999). Con su desarrollo ulterior, la cuestión migratoria elevó su importancia en la agenda bilateral, en la medida en que la posibilidad de un éxodo masivo descontrolado desde Cuba se configura como amenaza a la seguridad nacional de Estados Unidos y razón para desencadenar la toma de decisiones para su enfrentamiento, conceptualizada en documentos políticos e instrumentos legales, particularmente explícita en la Ley de la Libertad y la Solidaridad Democrática Cubanas (*Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996*, P.L.104-114) o Ley Helms-Burton, aprobada en marzo de 1996 (Castro, 1988; DoS, 1996).

La reconfiguración del patrón migratorio externo cubano en el periodo 2000-2010 descubre la continuidad de la emigración -como rasgo consolidado desde el primer cuarto del siglo XX- que sin embargo muestra una tendencia hacia el predominio creciente de la migración de carácter temporal, por vías regulares y con una orientación altamente expandida geográficamente.

Se han consolidado otros destinos migratorios –originados algunos de ellos desde el siglo XIX– con la presencia cubana en todos los continentes y en todos los países de Centroamérica, América del Sur y en 19 islas del Caribe. La extensión de la migración a estos espacios resulta favorecida por la vecindad geográfica, la proximidad cultural y lingüística, la tradición migratoria y los rasgos que históricamente han conformado los más antiguos asentamientos, o la existencia de otros migrantes y redes más recientes, proveedores de apoyo en diferentes fases del proceso migratorio. Se relaciona también con los cambios en las políticas y normativas migratorias, tanto las regionales y nacionales, como las que gestionan la migración bilateral, y con otras razones migratorias, que explican la presencia de cubanos en países con una posición estratégica

en los caminos de la migración, como puntos de tránsito en las rutas hacia Estados Unidos. De igual modo, se encuentran países, cuyos sectores de economía informal proporcionan empleo irregular a los migrantes de baja calificación y propician el desarrollo de prácticas, que apuntan a un comercio de frontera, sumergido en aparentes vínculos transnacionales o movilidad internacional de la población.

La emigración hacia Estados Unidos se continúa comportando como un flujo sostenido durante más de una centuria, que se reproduce condicionando su propia continuidad, más allá de las fluctuaciones coyunturales del clima político en que se sostenga el tema migratorio dentro del conflicto y la situación socioeconómica interna en el país. Las características de ese flujo varían en función de los niveles y prioridades de otorgamiento de visas por el gobierno de Estados Unidos, a través de los programas de inmigración regular disponibles para el potencial emigrante cubano (USCIS, 2011).

Se incrementa con una emigración irregular –compuesta por aquellos que no disponen de recursos, no reúnen los requisitos exigidos por los programas de visados, buscan vías más rápidas para emigrar o la utilizan con una connotación política–, que ingresa a territorio estadounidense bajo el amparo de la política preferencial, cuyos instrumentos jurídicos se expanden, eliminando prácticamente cualquier barrera legal a la admisión, independientemente del país de procedencia y la vía de ingreso utilizada.

El marco legal que la implementa, incluye la “Ley para Ajustar el Status de los Refugiados Cubanos al de Residentes Permanentes Legales en los Estados Unidos, y para otros fines”, Ley Pública 89-732 de 1966, conocida como Ley de Ajuste Cubano, la interpretación de la letra de los Acuerdos Migratorios a través de la política de “pies secos-pies mojados” (desde 1995)(USCIS, 2011), el Programa de Profesionales Cubanos de la Medicina Bajo Palabra (*Cuban Medical Professional ParoleProgram*, de agosto de 2006) y un conjunto de otras normativas jurídicas y regulaciones administrativas que funcionan como un constante factor de atracción.

La migración irregular hacia Estados Unidos retoma en estos años dos modalidades poco referidas desde el ángulo migratorio, a pesar de que sus antecedentes se remontan al año 1959: los intentos de emigración mediante la violación del perímetro de la Base

Naval de Guantánamo y mediante acciones violentas de piratería aérea y naval con pasajeros a bordo. En el preludio y durante la crisis migratoria de 1994, se produjeron casos de este tipo, pero se interrumpen luego de la firma de los Acuerdos Migratorios. Sin embargo, entre marzo del 2003 y mayo del 2007 reaparece la piratería, con varios intentos que ponen en riesgo la vida de los migrantes y personas inocentes. La prensa nacional reflejó la preocupación suscitada por la creciente vinculación entre la migración irregular, el tráfico y la trata de migrantes con otros delitos como el robo y secuestro de naves y aeronaves y la voluntad de repudiar y contener este tipo de acciones, condujo a la aplicación de severas sanciones judiciales contra los implicados, que lograron contener la escalada (Ramonet, 2007, pp. 525-537).

Sin embargo, la peligrosidad y complejización de este tipo de delitos, implica no solo la consideración del marco sancionador (Medina, 2013), sino también de las particularidades del modo de operar, de forma que permita un tratamiento diferenciado, considerando la vinculación entre el tráfico de migrantes y la trata de personas, así como con otros delitos como el fraude y la falsificación de documentos, la corrupción de menores y el proxenetismo, la participación en redes y organizaciones del crimen transnacional.

Tanto en la prensa extranjera como en entrevistas a migrantes con experiencias de irregularidad y prácticas transnacionales, se producen en este periodo las primeras referencias a las intersecciones entre la migración irregular y el tráfico, que apuntan a víctimas de trata entre los migrantes cubanos en Ecuador, España, Italia y México, relacionadas con la explotación sexual y laboral, con expresiones similares a las referidas en la bibliografía. En el caso de España, la prensa reportó en enero de 2014 el desmantelamiento de una red de tráfico compuesta por un matrimonio de abogados, que dirigía una asesoría jurídica y actuaba a través de sociedades mercantiles e intermediarios. En Valencia y Madrid vendían por 6 mil euros documentos para obtener la ciudadanía española al amparo de la Ley de Memoria Histórica. (España Exterior, 2014)

El caso de México merece especial atención, pues en el tráfico con migrantes cubanos han estado involucrados miembros de la organización terrorista de origen cubano Fundación Nacional Cubano Americana (FNCA), con sede en Estados Unidos, cuyos vínculos con carteles de la droga fueron documentados por el diario mexicano La Jornada y denunciados por otros medios de prensa, a partir de la violencia que desataron sus actividades en Cancún, Mérida y otras ciudades de la península de Yucatán (Meraz, 2012, Cubanosalvuelo, 2012). En los años noventa ya existían registros de la migración irregular cubana por la frontera sur de México, principalmente por la que comparte el estado mexicano de Chiapas con el departamento guatemalteco de San Marcos. Sin embargo, a partir del 2003, la entrada a Estados Unidos por la frontera con México llega a superar el tráfico por el Estrecho de la Florida (USDHS, 2011). Aproximadamente a partir del 2005, Quintana Roo, Chiapas, Tabasco, Veracruz y los Aeropuertos Internacionales de la Ciudad de México y Cancún se convierten en los puntos neurálgicos de la migración irregular cubana. En respuesta, el Gobierno cubano establece un marco legal para la cooperación con México en esta materia, mediante la firma en octubre de 2008 del “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de la República de Cuba y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos para Garantizar un Flujo Migratorio Legal, Ordenado y Seguro entre Ambos Países”(ANSA, 2008). Sin embargo, este Memorando no ha tenido en la práctica una aplicabilidad real y la gran mayoría de los cubanos asegurados en México logran continuar viaje posteriormente hacia la frontera estadounidense.

La motivación para el ingreso de este tipo de inmigrantes a México se relaciona con la intención de llegar a la frontera con Estados Unidos, donde presentan evidencias documentales de su origen cubano y solicitan asilo, alegando temor de persecución en su país de origen. Esta declaración los califica para la revisión de su petición por las autoridades migratorias estadounidenses, siendo luego inspeccionados y admitidos en virtud de la política de “pies secos-pies mojados” y otras regulaciones vigentes, que amplían la aplicabilidad de la Ley de Ajuste Cubano, a la cual se acogen un año y un día después y se desentienden de la solicitud de asilo presentada a su llegada. De este modo, la inmigración irregular cubana que transita por México no es un fenómeno derivado de

las relaciones migratorias bilaterales, ni mantiene relación con otros flujos irregulares que cruzan esa frontera, convertida en el primer corredor migratorio mundial, sino que es una resultante del carácter diferenciado de la política migratoria estadounidense hacia Cuba, expresión en lo migratorio del efecto extraterritorial de los instrumentos de política diseñados para Cuba. Según *TheGuardian*, citando cifras de la US Customs and BorderPatrol, en el año fiscal que terminó el 30 de septiembre de 2014 unos 22 mil cubanos se presentaron en las fronteras estadounidenses con México y Canadá, lo cual casi duplica la cantidad del año fiscal anterior (*TheGuardian*, 2014). Debe tenerse en cuenta que este incremento se produce precisamente después que las autoridades cubanas flexibilizaron los trámites migratorios a comienzos de 2013. No todos los migrantes cubanos que llegan a las fronteras mexicana y canadiense son migrantes irregulares o indocumentados, sino que se aprecia un creciente número de viajeros que llegan a Canadá y México portando su pasaporte español que les ha permitido llegar hasta allí sin visa y, una vez que se presentan a las autoridades migratorias norteamericanas, se identifican como ciudadanos cubanos.

La modificación paulatina de la migración irregular la configura como un flujo mixto por su composición y tipología, que combina rutas aéreas, marítimas y terrestres, cuyos diagramas articulan continuidades entre vías regulares e irregulares de desplazamiento hacia Estados Unidos y producen complejas intersecciones con las redes de tráfico de migrantes, la trata de personas y otras formas del crimen transnacional organizado, que actúan desde Estados Unidos y terceros países:

- ✓ por vía aérea, por los aeropuertos internacionales. Los cubanos que ingresan a otro país por vía aérea para continuar hacia Estados Unidos, lo hacen a partir de una salida regular desde Cuba o desde terceros países.
- ✓ por vía marítima, en embarcaciones rústicas o de pesca que arriban a las costas del sur de la Florida o a las de Centroamérica y México, desviadas de sus rutas hacia Estados Unidos. Esta vía se solapa con las operaciones marítimas de tráfico de migrantes por el Estrecho de la Florida o por otras rutas para

- ✓ evadir los sistemas de patrullaje por el suroeste, hacia la península de Yucatán y las Islas Caimán o hacia países de Centroamérica, para intentar luego ingresar en territorio mexicano y continuar rumbo a Estados Unidos. Por el este, las rutas se orientan hacia Bahamas o Jamaica y República Dominicana, buscando cruzar el Canal de La Mona y alcanzar las costas de Puerto Rico. Esta vía ha tenido mayor actividad desde enero de 2013 para los migrantes cubanos documentados, lo cual ha estado favorecido por la exención de visados para entrar en Haití y continuar por tierra hacia República Dominicana de manera indocumentada. En cuanto a la migración irregular, algunas embarcaciones tocan tierra en las islas de Turcos y Caicos, territorio británico donde pueden ser detenidos y deportados, o en las Islas Vírgenes estadounidenses, donde se les otorga admisión bajo palabra, según la política de “pies secos-pies mojados”.
- ✓ por vía terrestre, ingresa por la frontera sur de México, desde Guatemala y Belice, a donde arriba a partir de complejos diagramas de rutas combinadas por la porosidad de los corredores sur y centroamericanos, para continuar hacia Estados Unidos por vía aérea o terrestre. En menor medida se produce también por la frontera con Canadá.
- ✓ por vías mixtas, asociadas al tráfico de migrantes. Recurre a rutas aéreas desde los distintos continentes, al cruce de las fronteras terrestres con Canadá o a través de Suramérica y los corredores migratorios centroamericanos hacia la frontera con México, reportándose por primera vez en el caso cubano la combinación del tráfico de migrantes con la trata de personas.
- ✓ contrastando con el hecho de que Ecuador ha sido tradicionalmente un emisor de migrantes (fundamentalmente hacia España), el acuerdo de exención de visados cubano-ecuatoriano ha propiciado que ese país se convierta en un destacado destino de la migración cubana. En la última década, miles de cubanos se han dirigido a Ecuador para arraigarse allí o para utilizar ese territorio como punto de tránsito hacia Colombia y de ahí a Centroamérica buscando la frontera norte mexicana. Entre los que se arraigan, existen quienes se insertan laboralmente a la economía ecuatoriana y quienes sufren los efectos de la trata de personas

(Correa, 2013). Por otra parte, un estudio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, ubica a ciudadanos cubanos como casi la mitad (49,64%) de los casos de tráfico de personas en la frontera colombiana en 2012 (UNDOC, 2013a: 21)

Las opiniones recogidas a través de métodos cualitativos, muestran que la emigración irregular por vía marítima se considera en extremo riesgosa por los potenciales migrantes. Evidentemente, parte de la población ha recibido retroalimentación sobre experiencias de emigrados, que quedan sometidos al abuso y explotación de los traficantes o no logran llegar a su destino. No obstante, en las entrevistas se descubre una baja percepción o conciencia de los riesgos que se asumen.

A pesar de la larga historia y tradición migratoria nacional, no se identifican como migrantes, menos aún como migrantes irregulares, indocumentados o transmigrantes, de hecho todo indica que no se ha consolidado una nueva denominación popular para el actual migrante cubano, pues las preexistentes en el lenguaje popular, apegadas a pasados contextos socio-históricos y migratorios, han caído en desuso.

Reflexiones finales

Cuba reúne un conjunto de condiciones que la hacen vulnerable a la migración irregular y los efectos de su intersección con el tráfico y la trata de personas. Es un país que desde el punto de vista interno cuenta con condiciones, tanto en lo subjetivo, como en lo histórico y en lo estructural, que propician la reproducción de la migración. La migración como fenómeno, atraviesa como un eje transversal toda la sociedad cubana, producto esencialmente de la influencia de factores coyunturales y estructurales propios de su desarrollo socioeconómico y de factores externos que estimulan la movilidad transfronteriza de millones de personas a escala mundial, lo que le genera importantes desafíos de tipo demográfico, político, socioeconómico, cultural, jurídico y de relaciones internacionales.

Desde el punto de vista propiamente migratorio, acumula una dinámica movilidad de la población, con prácticas transnacionales y redes, que resultan más fluidas y flexibles después de los cambios introducidos en la normativa migratoria, implementada a partir de enero de 2013, a pesar de que enfrenta importantes barreras, tanto de tipo económico, dado los elevados costos de los trámites, como asociadas a los requisitos de otorgamiento de visados que se le aplican a sus nacionales. Posee una migración geográficamente extendida, generacionalmente diversificada, con una fuerte tradición de reunificación familiar y que mantiene estrechos vínculos con el país; vale señalar que entre los pasajeros internacionales y turistas que visitan el país anualmente, las cifras de viajeros cubanos avanzan rápidamente hacia el primer lugar.

En su historia y tradición se descubren huellas recientes demigración irregular y tráfico de emigrantes, pero el principal factor de influencia es su posición geográfica, rodeada por las rutas de tráfico del Caribe y en estrecha cercanía con el principal país receptor, que alberga más de un millón y medio de connacionales, entre migrantes, emigrados y descendientes y que posee además una política inmigratoria diferenciada de puertas abiertas, insertada como instrumento de presión en el marco de un conflicto bilateral, que constituye un constante factor de atracción de nueva emigración. Por demás, eleva la presión del tema la dimensión de seguridad que le atribuye esa política, así como el régimen de evaluación anual que le impone su inclusión sistemática entre los países señalados con recomendaciones en el Informe de Tráfico Humano que emite anualmente el Departamento de Estado de Estados Unidos (USDOS, 2014).

El estado del problema hasta aquí analizado, toma a la academia en desventaja epistemológica. La migración internacional como problema del conocimiento en la esfera de las ciencias sociales es relativamente reciente, apenas alcanza una centuria. Se ha consolidado como objeto de investigación asociado a coyunturas e intereses nacionales y procesos de formación de consensos, en los que el diálogo entre saberes científicos y no científicos ha sido incorporado como método al diseño de políticas públicas, y por consiguiente ha impulsado el acercamiento entre la vida social-política y

la generación de conocimientos. Como señala Stephen Castles en un número de la revista *International Migration*, dedicado a la relación migración-desarrollo,

...las ciencias sociales tradicionales siempre han sido parte del juego” en la esfera de la migración. Actualmente, está surgiendo una comprensión más precisa de la migración propiamente dicha, pero los encargados de formular las políticas aún tienen dificultades para asimilarla. Hay otra cara de la moneda, que es la tentación de utilizar investigaciones a la medida, destinadas a apoyar determinados objetivos de política (OIM, 1999, p.33).

Como derivación, ha predominado el estudio de cada una de las expresiones de la migración internacional como “*parcela*” independiente, según haya sido la dimensión predominante en el foco de atención del problema –entre las más frecuentes la política, jurídica, demográfica, de relaciones internacionales, socio psicológica, cultural-identitaria-, fragmentando el objeto con un abordaje disciplinar y perdiendo, al mismo tiempo con cada uno, la visión del sistema que conforman la diversidad de realidades y lógicas que subyacen en el fenómeno.

Los problemas migratorios que enfrenta Cuba tienen naturaleza global. Los cambiantes patrones de las migraciones internacionales a escala local, nacional, subregional o regional; las diferentes tipologías de la migración, las políticas y normativas que las regulan; los problemas de frontera, gobernabilidad, seguridad y relaciones exteriores que las modifican; las dinámicas sociales, las lógicas económicas y políticas que las acompañan; los problemas de la familia migrante/emigrada y la reunificación familiar; las relaciones de género, la salud de los migrantes y las enfermedades transmisibles; los derechos de los migrantes, la segmentación de los mercados de trabajo y las remesas; las prácticas en las comunidades y grupos asentados en el extranjero; todos ellos, en estrecha interrelación, conforman el sistema migratorio del cual forma parte. Entender su esencialidad, implica avanzar hacia una necesaria complementariedad del conocimiento.

Esa complementariedad requiere el intento de rebasar las fronteras disciplinares y avanzar en un diálogo de saberes a través de abordajes interdisciplinares, ajustados a la



naturaleza multidimensional y por tanto compleja del objeto de estudio que es la migración internacional. Parafraseando a Sotolongo y Delgado (2006), entendemos por *multidisciplina* el esfuerzo indagatorio convergente de varias disciplinas diferentes hacia el abordaje de un mismo problema o situación. La *interdisciplina* la comprendemos como el esfuerzo convergente también entre varias disciplinas, pero que persigue el objetivo de obtener “cuotas de saber” acerca de un objeto de estudio nuevo (la migración internacional), diferente a los objetos de estudio previamente delimitados disciplinaria o multidisciplinariamente.

Así, la migración irregular, el tráfico y la trata de migrantes son actividades con complejas aristas e intersecciones, que generan serios desafíos, que concitan no sólo la atención de la sociedad, sino también el concurso de la academia para un debate interdisciplinar desde las Ciencias Sociales. Y en ese sentido el caso de Cuba no es una excepción.

Referencias

- Aguirre, L. (2012). Trata de mujeres, migración y prostitución: las trampas del discurso dominante. *Identidades, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, Año 3, Numero 5*, Julio-Diciembre 2012, El Salvador, Dirección Nacional de Investigaciones en Cultura y Arte, pp.11-31.
- ANSA (2008). Declaración Conjunta de Cuba y México. Recuperado de: www.ansa.it/ansalatina/html/ansaenelmundo/Acuerdo_Migratorio_entre_Mexico_y_Cuba/.html.
- Barcia, Ma. del C.; García, G. y Torres-Cuevas, E. (1994). *Historia de Cuba. La Colonia: evolución socioeconómica y formación nacional de los orígenes hasta 1867*. Capítulo III. La Habana, Instituto de Historia de Cuba: Editora Política, pp. 93-132.
- Bejarano, M. (1993). La inmigración a Cuba y la política migratoria de los EE.UU. (1902-1933), *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, E.I.A.L., Volumen 4 - N° 2*, julio-diciembre de 1993, Universidad Hebrea de Jerusalén. Recuperado de www.tau.ac.il/eial/
- Beltramo Álvarez. A. (2013). *Trata y prostitución es "tocar al anticristo": Sánchez Sorondo*. Entrevista con Marcelo Sánchez Sorondo, canciller de la Pontificia Academia para las Ciencias Sociales VaticanInsider , La Stampa. Recuperado de: www.vaticaninsider.es.
- Benjamin, Jules R. (1990). *The United States and the Origins of the Cuban Revolution. An Empire of Liberty in an Age of National Liberation*. New Jersey, Princenton: Princeton UniversityPress, pp.59-80
- Castro Mariño, S. (1988). La política inmigratoria norteamericana hacia Cuba entre 1959-1987 (I y II). *Economía y Desarrollo, No. 3 y 4*, Facultad de Economía de la Universidad de La Habana.

- Centro de Estudios Demográficos (1976). *La Población de Cuba*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, pp. 66-69.
- Céspedes Carrillo, A. (2010). *Referencias necesarias sobre Cuba-USA, 1959-1960. Un antiguo conflicto*. La Habana: Editorial José Martí, pp.117-138.
- ChaillouxLaffita, G.; Whitney, R. (2007). British subjects y pichones en Cuba. En: *De donde son los cubanos*. Coordinadora y redactora principal: Graciela ChaillouxLaffita. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, pp.53-91
- Chang Pon, F. (2007). La inmigración china en Cuba. Asociaciones y tradiciones. En: *De donde son los cubanos*. Coordinadora y redactora principal: Graciela ChaillouxLaffita. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, pp.119-164.
- Corrales Capestani, M. (2007) *La isla elegida. Los judíos en Cuba*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Correa, A. (2013) Inserción laboral y producción de espacios: la migración cubana en Ecuador. *Questiones Urbano Regionales*, Instituto de la Ciudad. Distrito Metropolitano de Quito, v.1 (3) pp. 39-64. Recuperado de:<http://www.institutodelaciudad.com.ec/attachments/article/139/RevistaQUR3AhmedCorreaArt3.pdf>
- CRC (2000). Trafficking in women and children: the U.S. and international response. *Congressional Research Service, Report 98-649 C*, Recuperado de:www.usinfo.state.gov/topical/global/traffic/crs0510.htm.
- DAES (2010). *International Migration Flows to and from Selected Countries: The 2010 Revision*. Base de datos de las Naciones Unidas, POP/DB/MIG/Flow/Rev.2010.
- Desarticulada una red de origen cubano que falsificaba documentos para obtener la nacionalidad. (2014) *España Exterior*, 3 de enero de 2014.
- Dirección de Inmigración y Extranjería (DIE) (2002). *Historia de la migración, la extranjería y la ciudadanía en Cuba*. Dirección de Inmigración y Extranjería, Ministerio del Interior de la República de Cuba, pp.35-42.

Ejecutan a capo de mafia cubano-americano de tráfico de ilegales en Cancún.(2012) *Por Esto!* Estados, 7 de octubre de 2012.

FriedmannMarquardt, M., Steigenga T.J., Williams P.J. & Vazquez, M.A. (2011). *Living Illegal. The human face of unauthorized immigration*. New York, London: The New Press.

Gómez Navia, R. (2007). Lo haitiano en lo cubano. En: *De donde son los cubanos*. Coordinadora y redactora principal: Graciela ChaillouxLaffita. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, pp.7-15.

Iglesias Utset, M. (2005). *Las metáforas del cambio en la vida cotidiana: Cuba 1898-1902*. La Habana: Ediciones Unión, pp.109-149.

Jiménez Pastrana, J. (1983). *Los chinos en la historia de Cuba: 1847-1930*. La Habana: Ediciones Políticas, Editorial de Ciencias Sociales.

Massey, D. (1999), Why Does Immigration Occur, A theoretical synthesis, En: Hirschman, Ch.; Kisinitz, PH., DeWind, J., eds., *The Handbook of International Migration: The American Experience*. New York: Russell Sage Foundation.

Masud-Piloto, F (1996). *From Welcomed exiles to illegal immigrants. Cuban migration to the U.S., 1959-1995*. New York: RowmanandLttlefield Publishers.

Medina Cuenca, A. (2013). *Leyes penales cubanas comentadas (Comentadas, actualizadas y concordadas, hasta el Decreto-Ley No. 310 de 29 de mayo de 2013, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria No. 18 de 25 de junio de 2013)*. La Habana, Sociedad Cubana de Ciencias Penales, Unión Nacional de Juristas de Cuba.

Meraz, F. (2012). Más de 8 mil cubanos entraron a EE.UU. por la frontera mexicana en 2012. Recuperado de: <http://cubanosalvuelo.wordpress.com/2012/10/01/mas-de-8-mil-cubanos-entraron-a-eeuu-por-la-frontera-mexicana-en-2012/>.

- Ministerio de Justicia de la República de Cuba (2012). *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, Edición Ordinaria No44, pag.1357-1387, 16 de octubre de 2012, Año CX.
- OIM (1999). Migration and Development. *International Migration*, Vol. 37, No. 1, *Special Edition*. Blackwell Publishing Ltd, Oxford/Malden, MA., pag.33
- OIM (2006). *Glosario sobre Migración*. Derecho Internacional sobre Migración, No.7. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, Suiza.
- OIM (2009). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo en 2008: Encauzar la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución*. Nonagésima sexta Reunión del Consejo, MC/2266/Rev.1, Palacio de las Naciones, Ginebra, Suiza, 16 de febrero de 2009. Recuperado de: www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/.../about.../MC_2266_Rev1.pdf
- OIM (2010). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010. El futuro de la migración: creación de capacidades para el cambio*. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, Suiza.
- OIM (2011). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2011, Comunicar eficazmente sobre la migración*. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, Suiza
- OIM (2014). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2013, El bienestar de los migrantes y el desarrollo*. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, Suiza., pag.221.
- ONU (1990). *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. Aprobada por la Asamblea General de la ONU en su cuadragésimo quinto período de sesiones, el 18 de diciembre de 1990 (A/RES/45/158), Nueva York. Artículo 5.
- ONE (2007). *Los censos de población y viviendas en Cuba, 1907-1953*. La Habana: Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).

- Pérez, L. A. (1999). *Becoming Cuban. Identity, Nationality, and Culture*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press. pp.166-187.
- Pérez, L. & Grenier, G. J. (2003). *The Legacy of Exiles: Cubans in The United States*; Pearson Education Inc.
- Pino Santos, O. (1955). ¿Por qué muchos cubanos están abandonando su patria? *Carteles*, del 25 de octubre de 1955, pp. 46-49, 111-112.
- Piqué, E. y Sánchez Sorondo, M. (2013). En la trata de personas, el anticristo se toca con la mano. *La Nación*, 3 de noviembre de 2013. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1634956-marcelo-sanchez-sorondo-en-la-trata-de-personas-el-anticristo-se-toca-con-la-mano.htm>.
- PNUD (2009). Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos. New York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD, Barcelona: Editorial Aedos, p.233.
- Prensa Latina. (2008) *Denuncian auge de tráfico ilegal de personas en orbe*, 7 de noviembre 2008. Recuperado de: <http://www.prensalatina.com.mx/Article.asp?ID=%7BFCD00C40-E042-433A-A1C4-396977843F00%7D&language=ES>
- Ramonet, I. (2007). *Cien horas con Fidel*, Tercera Edición, La Habana: Oficina de publicaciones del Consejo de Estado.
- Sáenz Rovner, E. (2004). La prohibición norteamericana y el contrabando entre Cuba y los Estados Unidos durante los años veinte y treinta. *Innovar vol.14 no.23*, Bogotá. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-50512004000100011&script=sci_arttext#17
- Sorolla Fernández, I. (2013). *Migración Internacional y conflicto global. V Seminario Internacional Permanente sobre Migraciones: Diversidad cultural y conflicto*. México, Universidad de Quintana Roo, Cuerpo Académico Estudios Antropológicos del Circumcaribe.

- Sorolla Fernández, I. (2013). *La migración irregular por la Ruta del Sur: el segmento de la frontera México-Belice. Informe parcial de investigación*. Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI), Universidad de La Habana.
- Sotolongo, P. L. y Delgado, C. J. (2006). La complejidad y el diálogo transdisciplinario de saberes. En: *La revolución contemporánea del saber y la complejidad social*. Buenos Aires: CLACSO. Cap. IV, pp. 65-77. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/soto/Capitulo%20IV.pdf>
- Stark, O. y Bloom, D.E. (1985). The New Economics of Labor Migration. *American Economic Review* 75.
- Torres Cuevas, O. y Loyola Vega, O. (2001). *Historia de Cuba, 1492-1898, Formación y liberación de la nación*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación, p.159.
- UNODC (2000). *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (15 de noviembre de 2000). Recuperado de: <http://www.un.org/Docs/asp/ws.asp?m=A/RES/55/25>.
- UNODC (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Recuperado de: www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf,
- UNODC (2012). *Informe Mundial sobre la Trata de personas 2012*. Recuperado de: www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf
- UNODC (2013). *Corruption and the Smuggling of Migrants*. Recuperado de: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2013/The_Role_Of_Corruption_in_the_Smuggling_of_Migrants_Issue_Paper_UNODC_2013.pdf

UNODC (2013a). Dimensión del delito de tráfico de migrantes en Colombia: realidades institucionales, legales y judiciales. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/colombia/2013/Agosto/Investigacion_trafico_migrantes.pdf

US Department of State (DoS) (2014). *Office To Monitor and Combat Trafficking in Persons 2014 Trafficking in Persons Report, Tier 3*. Recuperado de: www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2014/226708.htm,

US Department of State (DoS). (1996). *H.R.927, Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act of 1996 o Ley Helms-Burton*. Recuperado de: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c104:H.R.927.ENR>

USCIS (2011). *United States Immigration Support, Cuban Immigration to the United States*. Recuperado de: www.usimmigrationsupport.org/wetfoot-dryfoot.html

USDHS (2011a). *2010 Yearbook of Immigration Statistics*. Recuperado de: www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/yearbook/2010/ois_yb_2010.pdf

USDHS (2011b). *U.S. Border Patrol Apprehensions by Border, Age, Gender and Leading Country of Nationality: Fiscal Years 2005 to 2010*. Recuperado de: www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois-apprehensions-fs-2005-2010.pdf

Valdés Bernal, S.; Balga Rodríguez, Y. (2003). El legado indoamericano en el español del Caribe insular hispánico. *Convergencia*. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México, pp.52-63.

Valdés Bernal, S. (1974). Sobre los indoamericanismos no aruacos en el español de Cuba. *Anuario L/L, No.5* (pp. 44-66). La Habana, Instituto de Literatura y Lingüística: Academia de Ciencias de Cuba.

Venegas Delgado, H. M.; Valdés Dávila, C. M. (2013). *La ruta del horror. Prisioneros del noreste novohispano llevados como esclavos a La Habana, Cuba (finales*

del siglo XVIII a principios del siglo XIX). Universidad Autónoma de Coahuila, México: Plaza y Valdés Editores.

Washington Office on Latin America (WOLA) (2014). *Mexico's Other Border: Security, Migration, and the Humanitarian Crisis at the line with Central America*. Isacson, A. Meyer, M.; Morales, G., June 17. Recuperado de: www.wola.org/publications/mexicos_other_border.

Zolberg, A.R. (1999). Matters of State: Theorizing Immigration Policy. En: Hirschman, Ch.; Kisinitz, PH., DeWind, J., eds., *The Handbook of International Migration: The American Experience*. Russell Sage Foundation, New York.

El bien jurídico protegido en los delitos de tráfico y trata de personas y otras figuras afines. Una visión desde Cuba en el Siglo XXI.

The legally protected in the crimes of trafficking in persons and other related figures. A view from Cuba in the XXI Century.

Mayda Goite Pierre

Doctora

Profesora - Decana

Facultad de Derecho – Universidad de La Habana

Para correspondencia: mayda@lex.uh.cu y maydagoite@yahoo.es

Arnel Medina Cuenca

Doctor

Profesor

Facultad de Derecho – Universidad de La Habana

Para correspondencia: arnel@lex.uh.cu y arnelmedinacuenca@yahoo.es

Artículo recibido: 21/11/2013

Artículo aprobado: 09/05/2014

Resumen:

El Siglo XXI se ha caracterizado por la presencia de una creciente sociedad de riesgo y la aparición de fenómenos delictivos, por lo cual se requiere una política criminal, en la que se logre la necesaria armonía entre la necesidad de adaptar el Derecho penal al surgimiento de nuevos intereses de protección o a la revalorización de algunos ya existentes y la vigencia de los principios limitativos del derecho de castigar de los Estados, consagrados en numerosos instrumentos jurídicos internacionales de protección de los derechos humanos y en las constituciones nacionales.

El creciente incremento de las migraciones ilegales y de las nuevas formas de esclavitud, ha llevado a muchos países, entre ellos Cuba, a partir de la vigencia de la Ley No 87 de 1999, a tipificar como delitos el tráfico y la trata de personas, que en la actualidad aparecen vinculados a los grupos delictivos organizados, que desarrollan sus actividades por aire, mar y tierra poniendo en peligro la vida y la seguridad de las personas.

Los resultados de nuestra investigación están relacionados con el aporte de recomendaciones a las instancias correspondientes de nuestro país, que contribuyan al perfeccionamiento de las normas penales cubanas que regulan el tráfico y la trata de personas y contribuir al estudio del tema migratorio y su vinculación con la delincuencia organizada.

Palabras clave: bien jurídico; tráfico de personas; trata de personas; tráfico migratorio; flujos migratorios; delincuencia organizada; concurso de delitos

Abstract:

The 21st Century has been characterized by the presence of a growing risk society and the emergence of criminal phenomenon, which have led to the conformation of new criminal policies that look forward to achieve the necessary harmony between the urgent need of adapt the criminal law to the formation of new interests of protection (or the revaluation of old ones) and the presence of the limitative principles of the State's punishing rights, consecrated in various international instruments of human rights protection and the national constitutions.

The significant rise in migrant smuggling by air, sea and land, has led States, including Cuba, to take action in order to fight this scourge of the human race, one of today's most profitable activities when combined with international organized crime, drug trafficking and the arms trade.



The results of our investigation are related to the recommendations made to the those instances of our country that are involved in the policy and law making, which call upon to contribute in the perfection of Cuban criminal laws that regulate human trade and trafficking on persons, and improve the studies of this topics and its bond with organized crime.

Key words: legal good; trafficking on persons; human trade; migratory traffic; migration floods; organized crime; crime concurrence

Exordio

En épocas remotas el hombre se trasladaba de un lugar a otro en busca de alimentos, con la evolución de la sociedad, la posibilidad de encontrar mejores condiciones de vida determinó los flujos migratorios entre regiones y países y en los últimos siglos con el desarrollo del transporte, las comunicaciones, los efectos de la globalización y fundamentalmente como consecuencia del incremento significativo de las desigualdades entre países del norte desarrollado y del sur, empobrecido, el tema migratorio se ha convertido en un problema que preocupa a la Comunidad internacional y a los Estados nacionales.

El motivo de las migraciones que han ocurrido a lo largo de la historia de la humanidad, siempre ha sido el mismo: buscar otro país que les brindara oportunidades de disfrutar de mayor felicidad, prosperidad y bienestar. Fue a partir de la penúltima década del siglo XIX en el año 1881, cuando ya adquieren la característica de transferencia de mano de obra, dentro de un sistema económico internacional (Esquivel, 2003, p. 23). Como tal, el fenómeno está directamente sujeto al ciclo económico del capitalismo, lo cual explica su atenuación a partir de la crisis de 1929 y hasta 1945, cuando finaliza la Segunda Guerra Mundial (Bagu, 1985, p. 223).

Desde la segunda mitad del siglo XX, la migración va, en lo fundamental, desde los países en vías de desarrollo hacia los más avanzados. Los factores que incentivan la inmigración son la existencia de mayores niveles de bienestar o mejores servicios sociales en los países de destino, unido a los motivos políticos, económicos, el desempleo, las crisis económicas, las guerras, los cambios climáticos y los desastres naturales, que en general provocan desplazamientos a veces forzados y de igual modo la existencia de redes sociales y familiares que arrastran nuevas migraciones.

El siglo XXI tan esperado por muchas personas en el mundo como un símbolo de esperanza y aliento para tiempos mejores, ha consolidado el proceso de globalización y con ello no solo sus aspectos positivos, sino también se aprecia concentración del capital en determinadas áreas, lo que contribuye al mantenimiento del subdesarrollo en otras menos favorecidas, lo que ha propiciado un significativo incremento de las

migraciones ilegales, con una participación cada vez más creciente de la delincuencia organizada, que también se globaliza.

La globalización, contrario a lo que pudiera esperarse por quienes en determinado momento, vieron en ella la solución de todos los males de la humanidad, sin tener en cuenta los efectos negativos de su vertiente neoliberal, no va a atenuar los flujos migratorio. La mayoría de las migraciones modernas tienen sus raíces en la actual estructura del sistema económico, que al fomentar la concentración del capital en determinadas áreas, contribuye al mantenimiento del subdesarrollo en otras menos favorecidas. La globalización, lejos de ser un paso para conseguir la protección de los derechos y libertades fundamentales de los individuos, ha supuesto «la concentración de poder y beneficio en torno a tres polos: “Unión Europea, Estados Unidos y Japón”, con la inevitable consecuente depauperación de quienes, individuos o colectivos, quedan al margen». (...). Y frente a la necesidad, de poco sirve la impermeabilización de las fronteras. La imposibilidad de acceder a los recursos esenciales en gran parte del planeta, y la imposición de criterios excesivamente restrictivos para el acceso y permanencia legal en los países llamados «del primer mundo», interaccionan entre sí constituyendo el principal factor determinante del tráfico ilegal de personas (Rodríguez Mesa, 2001, p. 22-23)¹.

En la medida en que los países más ricos restringen la entrada de inmigrantes a sus territorios, se produce un incremento significativo de las migraciones ilegales, con una participación creciente de las bandas criminales que han encontrado una vía de obtener fáciles ganancias, no solo traficando seres humanos, sino también con fines de explotación sexual, laboral, para la extracción de órganos corporales y para otros medios ilícitos. El tráfico de personas se ha convertido en la tercera actividad ilegal más lucrativa del mundo, después del de drogas y el de armas. (Espinoza, 2005).

En América Latina la migración, entendida como el movimiento de personas de un Estado a otro con el propósito de radicarse de manera temporal o permanente, es un

¹ El autor también afirma que...”la pérdida de capacidad estatal derivada del proceso de globalización, o al menos su inconsistencia en el campo de producción y aplicación del Derecho, determina la incapacidad del sistema penal para controlar las nuevas relaciones sociales” (Rodríguez Mesa, 2007).

fenómeno cada vez más importante. Su trascendencia radica no sólo en el volumen de personas involucradas, sino también en el impacto económico y social que conlleva, tanto para el Estado emisor, como para el Estado receptor.

A pesar de lo masivo y del impacto de los flujos migratorios, poco se repara en los derechos humanos de las personas migrantes. En muchos casos, la violación de los derechos tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales en sus países de origen, es el factor primordial en la decisión de emigrar. A pesar de ello, se observa con frecuencia que las personas migrantes son víctimas de violaciones a sus derechos tanto en el tránsito como en el lugar de destino.

Una vez que cruzan las fronteras, los inmigrantes no autorizados deben continuar viviendo en condiciones irregulares. Los empleadores y las autoridades conocen la imposibilidad de los migrantes indocumentados de solicitar protección en caso de abuso o violación de las normas, lo que resulta para ellos en condiciones de trabajo violatorias de la ley, en la imposibilidad de acceder a bienes y servicios como el resto de la población y en su propia renuencia a solicitar protección estatal cuando son víctimas de delitos o de faltas administrativas, o cuando requieren de atención a necesidades especiales.

La práctica de engañar al migrante para que viaje al extranjero para trabajar, es una forma de explotación que genera grandes utilidades a las mafias internacionales que controlan el tráfico de seres humanos (Espinoza, 2005, p. 4). En un estudio de 2009, llamado “El Costo de la coacción”, la OIT calculó que se extorsiona a los trabajadores migrantes hasta 20.000 millones de dólares por año en todo el mundo (Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos, 2012, p. 9).

La trata de seres humanos ha sido calificada como “la versión moderna” de la trata de esclavos que se produjo hasta el siglo XIX, aunque la nueva esclavitud del siglo XXI es más rentable; más barata que aquella legalmente establecida porque se fundamenta en una relación de dominio, en la que el valor de adquisición y mantenimiento del esclavo contemporáneo es bastante inferior (Pomares, 2011). Con frecuencia, como apuntamos supra, las víctimas del tráfico de personas, terminan en el lugar de tránsito o en el de

destino, en situaciones de esclavitud laboral, o atrapadas por una red dedicada a la trata de personas², ante la imposibilidad de pagar el precio del transporte u otras deudas que se les han ido añadiendo en el camino³.

Los traficantes utilizan a las víctimas como objetos o artículos: emplean la coacción, el engaño o el cautiverio por deuda, privando a las víctimas de sus libertades fundamentales, tales como decidir sobre su propio cuerpo y su trabajo. Viola el derecho humano fundamental a la vida y la seguridad de no ser sometido a la esclavitud en ninguna de sus formas (De la Cruz Ochoa, 2007, p. 40).

Los dramas de los inmigrantes no se reducen a una frontera ni a un determinado mar. Son globales y si se utilizaran límites esquemáticos para esbozarlo, habría que decir que cortan al planeta entre Norte y Sur. Una parte, desesperada por las paupérrimas condiciones de vida, e incluso el serio peligro de muerte por conflictos bélicos, y que habita algún país pobre del Sur, decide, perdida por perdida, subir a precarias barcas o encomendarse a mafias organizadas que por altas cifras de dinero, dicen que la pondrán del otro lado de la frontera. Pero ese “sueño” termina en el fondo del mar, o muriendo de sed en el desierto de Arizona o preso en algún establecimiento policial hasta la inevitable deportación. O en una situación de esclavitud laboral o explotada por una red de trata. El final del viaje no es de sueño. Es pesadilla. (Marín, 2013).

La importancia del tema parte desde la misma percepción social y jurídica que se tiene sobre él, que comienza por la Comunidad internacional y sus pronunciamientos, los reclamos de los grupos de Derechos humanos y los penalistas, que consideran la necesidad de recalcar que no es el Derecho penal la solución a esta problemática sino solo un instrumento de ultima ratio para dar respuesta al ataque a un bien jurídico importante como es la dignidad humana, que se pone en peligro con el tráfico de seres humanos, cuya tendencia general es de personas indocumentadas, que entran al nuevo

² En los tiempos actuales con demasiada frecuencia las redes dedicadas al tráfico participan en la trata y viceversa, lo también ocurre con las relacionadas con el tráfico de drogas y de armas y también las dedicadas al lavado de dinero.

³ Según datos estimados de la Organización Internacional del Trabajo, el 29% de las víctimas del trabajo forzoso se encontraron en esta situación después de haber cruzado las fronteras internacionales, la mayoría de ellos con fines sexuales. El 15% se convirtieron en víctimas de trabajo forzoso después de desplazamientos en su país, mientras que el 56 % restante no abandonó su lugar de origen o residencia.

territorio sin portar documentos o con documentación falsa, o sin el dinero suficiente para pagar el costo del viaje, lo que los somete a los traficantes y con frecuencia la conducta inicial de tráfico de personas se convierte en trata y el sueño de una vida mejor en una moderna forma de esclavitud que puede durar muchos años.

Con el constante incremento de las migraciones ilegales y el surgimiento de nuevas y complejas formas de criminalidad y especialmente las relacionadas con la denominada criminalidad organizada, desde los primeros años del nuevo siglo, existe una tendencia a criminalizar el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, que han sido recogidos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁴, vigente desde el 29 de septiembre de 2003. Se trata de conductas que por el perfeccionamiento del modo de actuar de sus comisores, en la era de la globalización, requieren de frecuentes modificaciones de los tipos penales y en ocasiones de un mayor rigor en el sistema de sanciones y de una especial dedicación de la Comunidad internacional y de los Estados nacionales. (Oficinas de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2004).

Todo lo anterior nos motivó para realizar una investigación sobre la temática desde una perspectiva multidisciplinaria teniendo en cuenta que es imposible abordarla, sin dar una mirada transversal a fundamentos históricos, sociológicos, criminológicos, que nos permitan poner énfasis en las cuestiones penales que son el objetivo esencial del estudio.

El problema para Cuba es de evidente trascendencia y actualidad; en los últimos cincuenta años la política hostil del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica se

⁴Entre el 12 y el 15 de diciembre de 2000 se celebró en Palermo, Italia, una Conferencia política de alto nivel, que concluyó con la firma de la Convención. En el primer párrafo del Prefacio, se afirma: "En diciembre de 2000, al suscribir en Palermo (Italia) la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Comunidad internacional demostró la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial. Si la delincuencia atraviesa las fronteras, lo mismo ha de hacer la acción de la ley. Si el imperio de la ley se ve socavado no sólo en un país, sino en muchos países, quienes lo defienden no se pueden limitar a emplear únicamente medios y arbitrios nacionales. Si los enemigos del progreso y de los derechos humanos procuran servirse de la apertura y las posibilidades que brinda la mundialización para lograr sus fines, nosotros debemos servirnos de esos mismos factores para defender los derechos humanos y vencer la delincuencia, la corrupción y la trata de personas".

ha dirigido a estimular la migración ilegal de los ciudadanos cubanos hacia ese país, obstaculizando el tránsito ordenado y seguro de las personas que desean emigrar; mientras que, por otra parte, la adopción de regulaciones internas que enfrenten esta problemática, lo convierte el tema muy sensible para nuestro país⁵.

No hay dudas entonces que ese incremento de las migraciones ilegales ha llevado a muchos países, entre ellos al nuestro, a partir de la vigencia de la Ley No. 87 de 16 de febrero de 1999⁶ a adoptar medidas legislativas para prevenir y combatir con mayor eficacia el tráfico ilícito de seres humanos, que en la actualidad aparece vinculado a los grupos delictivos organizados, los que desarrollan sus actividades, fundamentalmente por vía marítima, poniendo en peligro la vida y la seguridad de las personas.

Hasta la incorporación al Código Penal de esta nueva figura delictiva, rigió entre nosotros, en el Título IV: Delitos contra el orden público, los delitos de entrada y salida ilegal del territorio nacional, que tipifican como infracciones penales la entrada y la salida sin cumplir las formalidades legales establecidas.

La Ley 87 de 1999, significó una modificación trascendental no solo por la introducción del Título relacionado con el Tráfico de personas, sino también con otras conductas relevantes como el Tráfico y la Trata de personas y el Tráfico y Venta de niños, lo que requiere a casi tres quinquenios de vigencia, de una mirada evaluadora de sus preceptos, lo que nos llevó a proponernos como problema científico de esta investigación el siguiente: “Como prever a la luz de las doctrinas legales contemporáneas e instrumentos jurídicos internacionales, supuestos típicos que den respuesta al fenómeno del tráfico migratorio ilegal y otras figuras afines en el proyecto legislativo de Código Penal cubano”.

En ese sentido la Hipótesis de la investigación transita por considerar que: La correcta configuración de tipicidades relacionadas con el fenómeno de la migración ilegal y otras figuras afines en el proyecto legislativo de código penal cubano, facilitaría la reacción

⁵ Para mayor precisión sobre el tema ver Medina Cuenca (2013)

⁶ Título XV: “Delitos contra el normal tráfico migratorio”. Artículos 347 y 348. Adicionado por el artículo 22 de la Ley No. 87 de 16 de febrero de 1999 (Cuba, 1999).

penal ante estos hechos, si se armonizara con las doctrinas contemporáneas e instrumentos jurídicos internacionales relacionados con la materia.

Fundamentos criminológicos y penales del tráfico ilícito de personas.

En un contexto social complicado como el que se avizora en el decursar del Siglo XXI caracterizado por la presencia de una creciente sociedad de riesgo y la aparición de fenómenos delictivos congruentes con ello, la política criminal indiscutiblemente debe marcar las pautas de construcción de las formulaciones dogmáticas para hacerlas coherentes y efectivas, fue justamente Roxin el primero que con su propuesta metodológica, deja sentado ese postulado (Silva Sánchez, 1997, p. 65), en la actualidad pocos parecen dispuestos a rechazar la conveniencia de integrar consideraciones político-criminales en la construcción del sistema del delito y en la atribución de contenido a sus diversas categorías donde predomina el deseo de adaptar el Derecho penal al surgimiento de nuevos intereses de protección o a la revalorización de algunos ya existentes.

Sin embargo, aunque la propuesta teórica en principio es aceptada se visualizan tendencias hacia la «normativización» de tales categorías.”(Silva Sánchez, 1997, p. 71), que en ocasiones escapan a los fundamentos ontológicos del fenómeno, sin dejar de reconocer que el acomodo de la legislación penal a proposiciones doctrinales transita de igual forma por una agilidad política e intelectual de los profesionales que tiende a disminuir los riesgos de una escisión total.

En este camino las concepciones criminológicas sobre el bien jurídico colocan el punto de partida para la concreción criminológica de la necesidad de intervención del Derecho penal desde una postura político criminal, por ello Luggi Ferrajoli, presenta lo que él denomina cuatro cuestiones esenciales⁷ en juego entre el Derecho penal mínimo y el

⁷El autor se cuestiona ¿cuáles son los ámbitos de operatividad de tal concepto y, en relación con ello, los parámetros de legitimación jurídica y política de las normas penales? para responder estas preguntas conviene distinguir cuatro órdenes de cuestiones que corresponden a otros tantos niveles de discurso y poseen por ello un diferente estatuto lógico y semántico:

a) Si deben existir bienes, y cuáles, para justificar moral y políticamente las prohibiciones penales.

resguardo de los bienes fundamentales de manera tal, que la construcción dogmática en su protección estará precedido de esa valoración que debe concebir un pensamiento de carácter ético-político, de carácter jurídico-constitucional, jurídico-penal; y de carácter sociológico, que permita un diseño englobado de fundamentos dogmáticos y político criminales. (Ferrajoli, s/a, p.12).

Por ello, las reflexiones de Domínguez Figueirido⁸ nos muestran un panorama donde son imprescindibles la visión del conflicto social, los aportes criminológicos y el diseño legislativo con la protección de bienes jurídicos (Domínguez Figueirido, 2003, p. 263), lo que completaría desde una postura axiológica aquellos elementos que Zaffaroni denomina estructura conflictual (Zaffaroni, 2012, p. 123-126).

Todo ello nos conduce a fundamentar la relación entre la necesidad de ofrecer desde la política criminal una mirada dogmática, criminológica y normativa, al cada vez más extendido fenómeno del tráfico internacional de personas que da lugar a una generalizada aprobación de reformas legislativas encaminadas a su persecución, y que consisten una vez más en ampliación de tipos, inclusión de nuevas figuras delictivas y endurecimiento de penas de fuerte impacto criminógeno en su tratamiento al tratar de ofrecer protección a esas conductas y a la vez mantener los derechos de ciudadanos que se vinculan a ello, movido no siempre por interés criminales, sino de marginalidad como hemos referido supra.

Estas decisiones legislativas, presentan también un fundamento ambivalente: Si, por un lado, constituyen una loable superación de los antiguos preceptos de trata sexual, que se ven integrados en el concepto más comprensivo de trata de personas en general, donde

b) Si existe un cierto ordenamiento el vínculo normativo del daño a ciertos bienes, y a cuáles para legitimar constitucionalmente las leyes penales.

c) Si un cierto ordenamiento tutela legalmente los bienes determinados (...), y cuáles otros bienes o no bienes tutela dicho ordenamiento,

d) Qué cosa, es decir, cuáles bienes o no bienes tutela efectivamente dicho ordenamiento.

⁸ Desde su perspectiva se exige el cumplimiento de tres condiciones. En primer lugar, no debe ocultar la crisis del Derecho que, precisamente, se encuentra entre los motivos del auge de los estudios sobre la actividad legislativa. En segundo lugar, debe explicar el papel de la diversidad de conocimientos que confluyen en el análisis del fenómeno de la legislación, ensayando una unidad, o cuanto menos una cierta articulación, entre los mismos. En tercer lugar, no sólo debe permitir describir la actividad legislativa sino también explicarla, criticarla y proponer medidas para su mejora.



caben conductas de esclavitud y servidumbre, explotación laboral, venta de personas, extracción de órganos, mendicidad forzada, entre otras, por otro lado, la inclusión del tráfico consentido de migrantes introduce en el ámbito de punición conductas que no tienen tanto que ver con la explotación de personas como con las necesidades de control en el origen de la migración ilegal por parte de los países desarrollados destinatarios de ese tráfico.

Ello explica que estas reformas suelen practicarse en un contexto de fuertes presiones por parte de organismos internacionales y países receptores, y que sus formulaciones más contundentes hayan tenido lugar en países con una intensa emigración por razones económicas o socio-políticas como ha quedado evidenciado (Díez-Ripollés, 2008). A ello no escapa ese concepto criminológico también de delincuencia organizada que se ha convertido, dentro de la visión securitaria predominante, en la concreción del enemigo (Jakobs y Cancio Meliá, 2003, p. 47) por antonomasia de las actuales sociedades en una escala superior a lo que fue por sí solo el narcotráfico, que por lo demás se integra plenamente en el concepto, y abarca desde el terrorismo y los tráficos ilegales de personas y mercancías hasta los grupos organizados tradicionales en la delincuencia clásica, tales como bandas de atracadores, pandillas juveniles, grupos extorsionadores, pero donde los seres humanos tratados como mercancía tienen una relevancia extraordinaria, de ahí entonces los fundamentos criminológicos que sustenta el análisis teórico del tráfico de personas y sus figuras afines.

El bien jurídico protegido.

En la Ciencia del Derecho penal desde hace tiempo existe acuerdo en que el Derecho penal debe limitarse a la protección de bienes jurídicos. Pero este acuerdo se rompe cuando se trata de determinar qué debe entenderse por "bien jurídico" (Muñoz Conde, 1992, p. 9), desde su nacimiento que data de mediados del siglo XIX, de la mano de

Birnbaum se sitúa en uno de los conceptos fundamentales de esta ciencia (Zaffaroni, 2012, p. 25)⁹.

El Derecho penal por su propia naturaleza es un derecho eminentemente "selectivo"¹⁰ la exclusiva protección de bienes jurídicos parte de uno de sus principios consustanciales, lo que ha provocado un sin número de formulaciones teóricas (Mir Puig, 2003, p. 121-124)¹¹, que parten desde su reconocimiento Constitucional hasta la materialización en los tipos penales, toda vez, que sería imposible que un Estado encargado de asegurar la vida en común de todos los ciudadanos, no diseñara qué se debe proteger en el ámbito penal y cómo asegurar esa protección, por ello Roxin considera a los bienes jurídicos como "condiciones valiosas en que se concretan los presupuestos de la vida en común"(Roxin, 1976, p. 11-36), en función de garantizar el orden pacífico.

El sustrato material del concepto de bien jurídico, tendría su fundamento, de acuerdo con esta concepción seguida también por Rundolphi, solo para dar subsistencia a la sociedad constitucionalmente organizada. Aquí se pondría en duda si ello significaría una protección puramente normativista alejada de la realidad social (Terradillos Basoco, 1981), lo cual entonces estaría vacía de contenido. Marx, en su análisis incorpora otro elemento para complementar este pensamiento, asentando el fundamento al señalar que

⁹ Zaffaroni nos comenta que la estructura básica alrededor de la que se diseña la teoría del delito se completa con el respeto a dos principios constitucionales, el de legalidad (...) y el de lesividad, que requiere que en todo delito haya un bien jurídico lesionado o puesto en peligro.

¹⁰ Desde el punto de vista criminológico la selectividad del Derecho penal tiene varias aristas que parten del diseño legislativo y se extiende hacia la aplicación concreta, que se materializa en selección de los ciudadanos destinatarios de sus normas, aun cuando siempre se ha planteado como esencia la "igualdad", desde el pensamiento de Zaffaroni con el que coincidimos la mirada debe ser holística. En este sentido, "delitos" serían las conductas conflictivas que dan lugar a una decisión criminalizante afirmativa de la agencia judicial, que decide no interrumpir la criminalización en curso, en tanto que "teoría del delito" es sólo el "nomen juris" de una parte del discurso jurídico-penal que explicita en forma orgánica el conjunto de requisitos que la agencia judicial debe requerir antes de decidirse a responder consintiendo el avance del proceso de criminalización. Este conjunto más o menos orgánico de requisitos constituye el nivel máximo de selectividad tolerada, o sea, que traduce un programa de reducción de la violencia selectiva y deslegitimada del sistema penal. En la categorización de los requisitos pueden distinguirse un nivel elemental (la acción) y un nivel mínimo (tipicidad y antijuridicidad) y también hay un proceso de selección criminológica. (Zaffaroni, 2012, p. 252)

¹¹ Es importante en esta concepción el pensamiento de Welzel, seguidor de Binding, quien identificó el bien jurídico con el concreto objeto del mundo empírico lesionado o puesto en peligro por el delito y por su parte los neokantianos seguidores de Von Lizst, que desplazan el pensamiento al mundo de los valores.

son "aquellos objetos que el hombre necesita para su libre autorrealización" (Marx, 1977, p. 121).

El análisis toma otro rumbo ante la pregunta de Hassemenr (1989) "¿Hacia dónde conduce esta vía de la concepción de un bien jurídico que no debe excluir ningún objeto de protección?, cuestionamiento que compartimos, toda vez que un concepto general de bien jurídico que es tan abstracto que no informa en absoluto sobre los objetos de protección en particular, lleva irremediablemente a una amplitud tal, que dejaría el concepto a merced de la interpretación y con ello al "tambaleo" del principio de legalidad, de ahí la necesidad de concreción del bien jurídico objeto de protección en sede penal.

En tal sentido, para una correcta comprensión del bien jurídico debemos tomar como pautas, algunas de las invariantes planteadas por Hormazábal Malarée (1992, p. 151):

- a) El bien jurídico en cuanto producto social es un producto histórico, ello significa, que no pertenece a la sociedad en abstracto sino que surge de un sistema concreto de relaciones sociales en un período determinado.
- b) Es consecuencia, de las condiciones concretas de esa sociedad, de las condiciones específicas de la superestructura social y política y de un ámbito particularizado de ella: de la superestructura jurídico-penal.
- c) Deben surgir de la dinámica participativa y de los procesos de discusión que tienen lugar en la base social. La intensidad de la discusión dependerá de la capacidad del Estado para facilitar la participación, la discusión y sobre todo, de admitir que en la base social tenga lugar la disidencia. Por ello los bienes jurídicos tienen un carácter dialéctico.
- d) Son relaciones sociales concretas de carácter sintético protegidas por la norma penal que nacen de la propia relación social democrática como una superación del proceso dialéctico que tiene lugar en su seno.

Todo esto lo lleva a que el contenido del bien jurídico está en una relación social concreta de carácter sintético normativo y sintético social (Bustos Ramírez, 1989, p. 54) opinión que también compartimos, lo que permite que por ejemplo la vida y la

libertad, en cuanto objetos protegidos por una norma penal lo están como relación social concreta en una sociedad democrática, esto es, en cuanto relación o vinculación entre personas.

Cuando el Estado establece un tipo penal quiere prohibir la relación social entre el sujeto activo y el sujeto pasivo en las condiciones objetivas y subjetivas contempladas en el propio tipo. El tipo constituye una forma específica de negación de la prohibición más genérica contemplada en la norma penal. El tipo contiene una relación social que niega otra relación social, la relación social concreta protegida por la norma penal, que es el bien jurídico (Mir Puig, 2003, p. 54).

El profesor Quirós Pérez(1999, p. 189-191), en la doctrina patria se afilia a la concepción de que el bien jurídico está constituido por las relaciones sociales (o elementos de las relaciones sociales) que, por su particular interés social, son protegidas por medio del Derecho penal, de los ataques y amenazas materializados por comportamientos considerados socialmente peligrosos, poniendo el énfasis en esas específicas relaciones sociales que deben ser resguardadas por la protección penal.

Por lo tanto, la relación entre norma y tipo es una relación dialéctica de afirmación y negación de una relación social concreta. La norma penal afirma al bien jurídico en la medida que lo protege prohibiendo su afección. El tipo penal es continente de una forma específica de negación de esa relación social concreta que es el bien jurídico protegido por la norma. El bien jurídico (lo procurado proteger por el Derecho penal) no es el propio Derecho, o sea, las normas jurídicas, sino el contenido de esas normas jurídicas, esto es, las relaciones sociales modeladas y consolidadas en dichas normas jurídicas. De esta forma la protección exclusiva de bienes jurídicos se coloca en principio limitativo al “ius puniendi” del Estado y con ello garantía de seguridad jurídica.

Estas reflexiones nos llevan de la mano a señalar, que ese enfoque dialéctico que caracteriza al contenido del bien jurídico, tiene hoy una influencia decisiva en la formulación de nuevas construcciones jurídicas, a tenor de los fenómenos contemporáneos, que marcan el desarrollo de las sociedades en sus relaciones internas y en su vínculo con otras sociedades.

La protección al tráfico de persona como bien jurídico en sede penal se inscribe en esa visión dual, de estar dirigido a la protección de intereses fundamentales de los individuos y de la sociedad en general (Pérez Ferrer, 2006, p. 32), toda vez, que el surgimiento de nuevas y complejas formas de criminalidad en los últimos tiempos, especialmente las relacionadas con la denominada criminalidad organizada inciden directamente en ello.

Esto justifica que junto al proceso de discriminación de determinadas conductas de escasa peligrosidad social, exista una tendencia a criminalizar otras, como el blanqueo de dinero, la corrupción, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, con la finalidad de resguardar esas especiales relaciones sociales, que se une además al mandato previsto en múltiples disposiciones de la Comunidad internacional anteriormente analizadas.

El bien jurídico protegido en el Título XV del Código Penal cubano, es el “normal desarrollo del tráfico migratorio” y la protección de los derechos de las personas que son objeto del tráfico ilícito de migrantes. Dada la complejidad y las formas de comisión de este delito están necesitadas de una especial protección por parte del Estado a través de los mecanismos del Derecho penal, que en este caso resulta necesario por tratarse de conductas lesivas a bienes jurídico-penales trascendentes para el desenvolvimiento armónico de la sociedad cubana y la adecuada protección a la vez, de los derechos humanos consagrados constitucionalmente.

Sin embargo, es obligado señalar que no existe unanimidad en la doctrina en cuanto a la denominación del objeto de protección para estas conductas, siendo variadas las formulaciones teóricas, legislativas y jurisprudenciales que se reportan en los distintos países.

Para mostrar el estado del arte en este punto, tomaremos por base algunos países, que a partir de ahora formaran parte del análisis investigativo en algunos puntos a desarrollar, ello nos permitirá tener una visión abarcadora del tratamiento al delito. Los países que

se incorporan en esta revisión son: España, El Salvador, Argentina, Perú, Guatemala, Chile y Costa Rica¹².

España¹³ denomina al bien jurídico como¹⁴ “delitos contra los derechos de los extranjeros”¹⁵. Argentina “delitos contra el orden migratorio”¹⁶ El Salvador¹⁷ “delitos

¹² ¿Por qué de su selección? España nos posibilita la visión europea del problema y uno de los países con importantes conflictos migratorios, es el segundo país después de Estados Unidos en recibir emigrantes procedentes de Latinoamérica, en nuestra área geográfica, la elección obedece a sus propias características diferenciadas desde el punto de vista económico. Argentina, Chile y Costa Rica tiene economías avanzadas en nuestro entorno, mientras que Perú, El Salvador y Guatemala comparten la problemática de países con más carencias materiales. NA.

¹³ El Código penal español de 1995 bajo el *nomen iuri* de Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros, en el Título XV, protege el tráfico ilegal de personas en el artículo 318 que después de múltiples modificaciones queda redactado conforme a la Ley orgánica 5/2010 de 22 de junio, Artículo 318 bis: El que, directa o indirectamente, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas desde, en tránsito o con destino a España, o con destino a otro país de la Unión Europea, será castigado con pena de cuatro a ocho años de prisión., (López Cervilla, 2003, p. 11) Este autor destaca que en la doctrina y jurisprudencia española se ha producido una división, entre los que consideran que el bien jurídico protegido por el artículo 318 bis, del Código Penal protege el interés estatal en el control de los flujos migratorios y los que buscan un bien jurídico más acorde con la rúbrica del Título XV BIS: “Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros”. Una interesante sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz, sobre el artículo 318 bis del Código Penal Español, número 120/2003 (Sección Cuarta), de 27 de octubre, JUR 2003/271925 indicaba al respecto que “... el bien jurídico protegido es esencialmente, el interés general de controlar los flujos migratorios”. Otra sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona (Sección 5), de 5 de enero de 2004, JUR 2004/79354, aporta un criterio diferente al señalar que “cuál es el verdadero bien jurídico protegido por el tipo penal de que se trata, que no es otro que la protección adecuada de los derechos de las personas extranjeras que se dirijan, o traten de dirigirse, a España, o estén en tránsito o con destino a este país... Sólo desde estas perspectivas puede entenderse razonablemente lo que significa el término “tráfico” y a que situaciones puede aplicarse el 318 bis, 1, del CP”.

¹⁴ Una visión interesante del tema desde otra perspectiva la aporta Pérez Cepeda (2004, p. 158) al señalar que en la actualidad al vincular el fenómeno de la migración a la globalización económica se le incorpora una significación económica como objeto de protección que se le coloca por encima de la defensa de los derechos de los ciudadanos “el inmigrante debe ser provechoso o rentable para la sociedad que lo acoge”, ello supone colocar al orden socioeconómico como centro de la protección lo que desnaturaliza su carácter, por ello compartimos la opinión con la autora de que esto significaría “instrumentalizar” el Derecho penal en función del mercado lo que pone en riesgo o hace tambalearse al principio de lesividad, que a la larga impide que el bien jurídico cumpla su función limitadora del *ius puniendi*, sin embargo, no deja de compartir la opinión de Arroyo Zapatero quien desde una visión estrictamente funcionalista entiende que lo tutelado es la política migratoria del Estado, pues a través de la gestión de los flujos migratorios se pretende la prevención de problemas sociales y la preservación de la identidad cultural. (Arroyo Zapatero, 2007, p. 168).

¹⁵ Muñoz Conde afirma que: “aunque el bien jurídico protegido parece ser a primera vista, según reza la rúbrica del nuevo Título, los derechos de los extranjeros, éstos, cuando son objeto del tráfico ilegal, quedan prácticamente sin derechos y tienen que contar con una casi inmediata expulsión del territorio nacional, por vía administrativa”. (Muñoz Conde y García Arán, 2007, p. 355)

¹⁶ El legislador argentino para dar protección a estas conductas lo hace mediante la utilización de las denominadas Normas Especiales, técnica muy utilizada en la actualidad para el enfrentamiento a los fenómenos delictivos no convencionales, la Ley 25.871 “Ley Nacional de Migraciones” del 2010, prevé en su Título X capítulo VI los delitos contra el orden migratorio entre los que inscribe al tráfico de

contra la humanidad”, Costa Rica¹⁸ “control migratorio”, Perú “delitos contra el orden migratorio”¹⁹, Chile²⁰ “delitos contra la dignidad de las personas” y Guatemala²¹ “eficaz ordenamiento migratorio”.

personas, que según reza en la sentencia del Tribunal Oral en lo Criminal Federal No.1 de Córdoba, de 4/4/2007, LL 2007-D, el bien jurídico se encamina “a lograr una mayor protección de los derechos de las personas migrantes, propendiendo a su integración a la sociedad, constituyendo las distintas disposiciones legales dictadas al respecto el medio para lograr ese objetivo, reglamentando de modo concreto los principios, declaraciones y derechos constitucionales que a su respecto rigen en nuestro país”, sin embargo una parte de la doctrina. Por su parte (González Núñez, 2012) considera que el bien jurídico protegido es el “orden socioeconómico”, porque si bien no afectan directamente a la regulación jurídica del intervencionismo estatal en la economía, trascienden la dimensión puramente individual, trátase de intereses generales o de intereses de amplios sectores o grupos de personas, toda vez que constituyen una de las derivaciones o formas del crimen organizado, de carácter trasnacional, que genera para sus autores un lucro productivo muy elevado y que involucra también un altísimo número de víctimas, aunque es imposible dejar de señalar que en algunas figuras de la Ley 25.871 la tutela se proyecta hacia otros bienes: la fe pública (petición fraudulenta de beneficios migratorios –art.- 118-), la libertad (violencia o intimidación –art. 119-), la vida e integridad física del inmigrante (peligro para su vida o salud –art. 121-), como así también la seguridad nacional –art. 121-, la administración pública, intervención de funcionarios públicos –art. 120-, lavado de dinero –art. 121-, o la salud pública (narcotráfico –art. 121-) con lo cual también pudiéramos hablar un carácter pluriofensivo.

¹⁷ El Código Penal de el Salvador de 1998 evidencia la importancia que el legislador le ha dado a la necesidad de penalizar estas conductas en su artículo 367 título XIX, donde se tipificó como delito el comercio de personas. A finales del 2001, mediante el Decreto Legislativo N° 568, del 4 de octubre del 2001 se incorporó al Código Penal el delito de Tráfico ilegal de personas

¹⁸ La Ley 8487 de 22 de noviembre del 2005 “Migración y extranjería de Costa Rica” como ley especial da cobertura a estas conductas con un pronunciamiento de tipo general que establece que el bien jurídico protegido es de doble naturaleza “en primera instancia el interés del Estado de ejercer un control de los movimientos migratorios y de esta manera evitar que estos sean utilizados por grupos de criminalidad organizada el respeto de los derechos humanos de los ciudadanos extranjeros (Gullock Vargas, 2008, p. 20-22).

¹⁹ La Ley número 28950 del 16 de enero de 2007, incorpora el delito de Tráfico ilícito de migrantes, con la finalidad de preservar el “orden migratorio” lleva a la doctrina en ese país a considerar que lo importante es mantener unos flujos migratorios “ordenados” que permitan tener estabilidad y seguridad a la nación y se respeten a la vez los derechos de los ciudadanos que requieran de movilidad (Moya Vivanco, 2011, p. 12).

²⁰ La Ley 20.507 de abril del 2011, modifica el Código penal chileno y tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal, después de muchos análisis se ha llegado al consenso de que el bien jurídico protegido es la dignidad de las personas, considerando que esta se ve afectada en el momento en que se ponen en marcha procesos de despersonalización, cuando la persona es tratada no como tal, sino como puro objeto o cosa. Se trata de un proceso de despersonalización y cosificación contrario a la dignidad humana, al convertir al inmigrante en un mero instrumento o mercancía, en algo asible, mensurable, manipulable, inventariable y cuantificable, que en realidad consiste en su anulación como seres libres, se les considera simples mercancías, para ello la doctrina ha considerado un concepto restringido de dignidad humana. (Mardones Vargas y Fernández, 2011).

²¹ Guatemala sigue la técnica de tipificación de la conducta en una Ley especial, la Ley de Migración que fue promulgada el 26 de noviembre de 1998 por el Decreto Número 95-98 e introduce en el Título X: De los delitos y las faltas. Capítulo I, las figuras delictivas relacionadas con el Tráfico de migrantes, posteriormente En correspondencia con las obligaciones contraídas con la Comunidad internacional, en su condición de Estado parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada

Concluimos entonces que el delito de tráfico ilícito de personas, se encuentran previsto en Códigos penales o en leyes especiales y que el bien jurídico tiene distintas miradas, pero la variable de mayor aplicación se concentra en la necesidad de tener una migración controlada, que resguarde los intereses de los Estados en este sentido y también la protección de los derechos individuales de las personas como son la vida, la integridad, la salud y la dignidad humana, por lo que nos encontramos en puridad ante un bien jurídico “pluriofensivo”.

En nuestro país reiteramos que existe un interés estatal de que las migraciones se desarrollen de forma legal, ordenada y segura, al propio tiempo de proteger los derechos de los traficados. Teniendo en cuenta ello y después de las regulaciones introducidas a la ley de migración cubana, que da un tratamiento más coherente a este fenómeno en el país, sería prudente valorar, si el nomen iuri, debe ser “delitos contra el orden migratorio”, que es lo más utilizado, ello desterraría la frase ambigua de “normal” tráfico migratorio e incorporaría el propósito antes señalado de protección dual, que se infiere de su redacción.²²

La ratio legis del criterio “normal tráfico migratorio”.

La línea de pensamiento seguida en materia de protección penal del bien jurídico, como principio limitativo del Derecho de castigar, nos coloca ante el necesario análisis de su carácter fragmentario o subsidiario, frente a otras ramas del ordenamiento jurídico, lo que llama a una mínima intervención penal para solucionar los conflictos sociales, ya

Transnacional desde el año 2006, Guatemala cuenta con una Ley contra la Delincuencia Organizada Decreto Número 21 – 2006. Ley contra la delincuencia organizada y su reforma. Decreto No. 17 de 2009, que en su segundo considerando destaca la necesidad de crear un instrumento legal para perseguir, procesar y erradicar la delincuencia organizada y en el tercero ratifica el compromiso del Estado guatemalteco de adoptar medidas legislativas para combatir la delincuencia organizada, estableciendo métodos especiales de investigación. El artículo 2, apartado b, incluye expresamente, entre los delitos previstos en la Ley el ingreso ilegal de personas, el tránsito ilegal de personas y el transporte de ilegales.

²² El primer POR CUANTO del Decreto-Ley 320, de octubre del 2012, modificativo de la Ley No. 1312, “Ley de migración” de 20 de septiembre de 1976, establece que: el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la Ley No. 1312 “Ley de Migración”, de 20 de septiembre de 1976, así como la experiencia adquirida en su aplicación, aconsejan perfeccionar estas regulaciones, con el objetivo de garantizar que los movimientos migratorios continúen realizándose de “forma legal, ordenada y segura”.

que, todos los bienes jurídicos como apuntamos no tienen relevancia para el Derecho penal.

Siguiendo entonces a Muñoz Conde, el “principio de intervención mínima”, significa que el Derecho penal ha de ser la “última ratio”, el último recurso al que hay que acudir a falta de otros menos lesivos, pues si la protección de la sociedad y los ciudadanos puede conseguirse con medios menos graves que los penales, no es preciso ni se deben utilizar estos. Incluso aunque haya que proteger bienes jurídicos, donde basten los medios del Derecho civil, del Derecho público o medios extrajurídicos, ha de retraerse el Derecho penal, pues su intervención (con la dureza de sus medios) sería innecesaria y, por tanto, injustificable. (Muñoz Conde y García Arán, 2007, p. 70).

Al referirse a la vigencia del principio de subsidiariedad Jakobs (1995, p. 60) afirma que: “Se suelen considerar legítimas las normas jurídico-penales sólo cuando su función no la pueden asumir otros instrumentos de regulación del contrato social, sea mediante disuasión policial o asistencia jurídico-pública o responsabilidad civil o autoprotección de la víctima, así como mediante instituciones de control social otras (...)” y añade que; “el principio de subsidiariedad constituye la variante penal del principio constitucional de proporcionalidad, en virtud del cual no está permitida la intervención penal si el efecto se puede alcanzar mediante otras medidas menos drásticas.

La inclusión del delito de tráfico de personas en las leyes penales, se fundamenta en la existencia de un bien jurídico merecedor de tutela penal, el normal tráfico migratorio y la protección de los derechos de las víctimas del tráfico, que es el presupuesto necesario para legitimar la facultad del Estado de instituir delitos y penas, para lo que en consecuencia, con el principio de subsidiariedad o de intervención mínima se exige además, que la intervención del Derecho penal resulte necesaria y que se hayan agotado todas las posibilidades de buscar otras soluciones menos lesivas, lo que se materializa en la práctica internacional de criminalizar a los traficantes y proteger, en lugar de penar a los traficados, que son las víctimas.

Todo esto partiendo de la base que el Derecho penal debe regular comportamientos susceptibles de afectar bienes jurídicos relevantes para la sociedad, y que el control de

la inmigración irregular no debe ostentar relevancia penal, salvo por la afección de bienes jurídicos de naturaleza personal, la interpretación de la norma penal debe hacerse cargo de esta limitación.

Por ello nuestro cuestionamiento a la simple frase de “normal” tráfico migratorio, si fuere ello solamente bastaría entonces la protección del Derecho administrativo sancionador, pero como es conocido las conductas van más allá y por ello se requiere de una mayor certeza en el contenido material del bien jurídico.

Cuba hasta las modificaciones introducidas por la Ley No. 87 de 1999, no contemplaba los supuestos que empezaron a formar parte del Título XV del Código Penal cubano y aunque a todos nos queda claro la trascendencia de su regulación, el legislador del 99 debió, en sus por cuanto develar su propósito y sus razones a fin de que pudiéramos entender cuál fue la causa de la protección del bien jurídico, por ejemplo, si existía un fenómeno interno creciente ò si ello obedecía a un reclamo de la Comunidad internacional, toda vez, que ya se realizaban los estudios para la aprobación de la Convención de Palermo, o simplemente se trataba de modernizar nuestra cuerpo penal, lo que tiene una enorme trascendencia político criminal, dado el análisis realizado anteriormente sobre el contenido material del bien jurídico.

Este razonamiento es obligado, porque si la causa fue estar en consonancia con los pronunciamientos de la Comunidad internacional, entonces la modificación debió ser de carácter integral y hacer alusión a la criminalidad organizada o al menos a la comisión del delito formando parte de un grupo delictivo organizado, dedicado a esa actividad, que es el fenómeno que nos afecta en los últimos años, con los grupos creados en los Estados Unidos y en México dedicados al tráfico de personas desde Cuba hacia esos países.

Con ello se fortalece la importancia que requiere la protección de los bienes jurídicos macrosociales o supraindividuales, que urgidos además de una política criminal diseñada de manera especial para su combate donde se incluyan otras formas de

enfrentamiento no solo desde la perspectiva del Derecho penal²³, sino también de la política social.

Esto obligaría de igual forma a dar una mirada a las técnicas de investigación en estas figuras delictivas, que no son las tradicionales y de las que nuestro país está apremiado de incorporar en su sistemática, para paliar las posibles insuficiencias que impidan un enfrentamiento eficaz²⁴ al fenómeno analizado.

Por otra parte el Título en el Código Penal cubano sobre los Delitos contra el Normal Tráfico Migratorio²⁵, es anterior a la aprobación de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y como comentaremos más adelante, al definir los tipos penales, el legislador, además de otras imprecisiones, definió como modalidad básica un supuesto de hecho, que ocurre con escasísima frecuencia en nuestro país y que bien pudiera tener un tratamiento administrativo, atendiendo al principio de intervención mínima, y al propio tiempo deja las modalidades que sí ocurren con mayor frecuencia para un segundo plano.

La legislación española por ejemplo ha sido muy criticada, en la modalidad básica del Título XV bis de su Código Penal español, por considerarla de poca relevancia penal(Martínez Escamilla, 2009)²⁶. La conclusión entonces sería que si queremos ser

²³ Frente a las transformaciones ocurridas en las diversas esferas de la vida social, se afirma que el Derecho penal clásico no posee elementos suficientes para el enfrentamiento de los problemas derivados de ellas. De acuerdo con Muñoz Conde (2000, p. 48), ese Derecho penal "carece de información suficiente sobre el efecto preventivo de sus disposiciones, exige una imputación del injusto a personas físicas individuales y requiere una prueba precisa de la relación causal entre la acción y los daños"

²⁴ Esa presunta insuficiencia, provoca el surgimiento de un Derecho penal moderno, con características propias, actuando en sectores distintos que el Derecho penal clásico, con otros instrumentos y produciendo cambios en sus funciones, generando problemas de gran relevancia, que atentan directamente contra los fundamentos del Estado Social y Democrático de Derecho (Milanese, 2008).

²⁵ Este Título fue adicionado por el artículo 22 de la Ley No. 87, de 16 de febrero de 1999. Gaceta Oficial Extraordinaria No.1 de 15 de marzo de 1999.

²⁶ Esta autora considera que es un instrumento de escasa eficacia, al valorar la existencia de importantes indicios para pensar que la desaparición del tipo básico del artículo 318 bis no supondría un incremento de los niveles de inmigración irregular, a lo que añade que: "... no sólo es cuestionable la legitimidad ética de castigar penalmente la ayuda desinteresada a quien pretende entrar a nuestro país, sino también su posible eficacia, que de existir sería muy reducida y difícilmente justificaría los costos que su aplicación conlleva, por lo que entiende que el precepto analizado entraría en confrontación con el principio de última *ratio* y mínima intervención, cuyo respeto siempre se consideró necesario para poder calificar como legítima y justificada la intervención penal. Como puede apreciarse, todo vale frente a la inmigración, incluso sobrepasar los límites del *ius puniendi* y derrochar la pena de prisión.

consecuentes con la protección que merecen estas conductas por el grave peligro que ellas entrañan, es preciso, modernizar de forma íntegra el título desde el mismo diseño de los tipos penales, donde junto a la precisión del objeto de protección, se rectifiquen los elementos que conforman los tipos penales, se incorporen los que sean precisos para ofrecer el tratamiento adecuado y descriminalicen las conductas que no deben formar parte de ello, para poder concentrar los esfuerzos en la tutela, ello abre las puertas de entrada en los análisis que sigue.

Los elementos de la conducta típica. Planteamiento del problema.

Como ha quedado demostrado estamos en presencia de un Título autónomo, de reciente incorporación en el que en dos preceptos se ha añadido el fenómeno del tráfico ilícito de personas²⁷, que no tenía antecedentes en el país y que las conductas que de alguna manera estaban relacionadas con este fenómeno migratorio se encuentran aún previstas en el título de los delitos “contra el orden público”, objeto de protección de dudosa fortaleza que posteriormente analizaremos.

El tráfico ilícito de personas está identificado por:

- ✓ El carácter necesariamente transfronterizo de la movilidad o traslado de las víctimas.

²⁷ARTICULO 347. 1. El que, sin estar legalmente facultado, organice o promueva, con ánimo de lucro, la entrada en el territorio nacional de personas con la finalidad de que éstas emigren a terceros países, es sancionado con privación de libertad de siete a quince años.

2. En igual sanción incurre en que, sin estar facultado para ello y con ánimo de lucro, organice o promueva la salida del territorio nacional de personas que se encuentren en el con destino a terceros países.

ARTICULO 348. 1. El que penetre en el territorio nacional utilizando nave o aeronave u otro medio de transporte con la finalidad de realizar la salida ilegal de personas, incurre en sanción de privación de libertad de diez a veinte años.

2. La sanción es de privación de libertad de veinte a treinta años o privación perpetua cuando:

- a) el hecho se efectúa portando el comisario un arma u otro instrumento idóneo para la agresión,
- b) en la comisión del hecho se emplea violencia o intimidación en las personas o fuerza en las cosas;
- c) en la comisión del hecho se pone en peligro la vida de las personas o resultan lesiones graves o la muerte de éstas;
- d) si entre las personas que se transportan, se encuentra alguna que sea menor de catorce años de edad.

- ✓ La afectación a la política migratoria de un país y a la dignidad humana de los traficados
- ✓ El propósito subjetivo de obtener lucro o una ventaja patrimonial con el traslado de personas.

Partiendo de esos presupuestos iniciamos el análisis de los distintos tipos penales que comprenden el único capítulo del Título XV del Código Penal cubano.

La primera cuestión que debe quedar marcada es que, como se describió *supra*, el concepto de tráfico incluye algunas variables importantes para éste fenómeno delictivo caracterizado justamente por el comercio, transporte y obtención de beneficios económico²⁸, sin embargo, es curioso que el legislador cubano denominó el capítulo “tráfico de personas”, pero ninguno de los dos preceptos que lo integran utiliza la palabra “tráfico” como verbo rector, no obstante la transcendencia que ello tiene en este fenómeno delictivo, ni todo los verbos rectores engloban ese concepto como ocurre en otras legislaciones de las estudiadas.

Por otra parte, si atendemos a la complejidades criminológicas actuales, lo que se conoce como “tráfico de personas” es, en la mayoría de los casos, un largo proceso integrado por distintas fases, en las que los diferentes actores intervienen como eslabones de una cadena, sin que compartan siempre las mismas finalidades.

En el momento inicial del proceso, cuando la víctima decide trasladarse a otro lugar, pueden darse distintas situaciones que van desde la iniciativa propia, el consentimiento plenamente informado sobre las condiciones del traslado y el destino, hasta el engaño o la violencia utilizadas posteriormente. Caben asimismo, situaciones mixtas en las que el proceso se inicia legalmente y con pleno consentimiento, pero con posterior aparición del abuso y la explotación cuando se llega al destino. Aquí se mezclan dos figuras que

²⁸ Traficar con personas significa tratarlas como objeto de un negocio, obteniendo o persiguiendo un beneficio económico. Esa transmutación de las personas en cosas es la que permite identificar la lesión de la dignidad en los hechos de tráficos recayentes sobre seres humanos. En este sentido, García Arán afirma que el tráfico de personas puede ser concebido como aquellas “actividades destinadas a la organización de la captación o traslado ilegal de personas de un país a otro, abusando de las condiciones de inferioridad o vulnerabilidad cultural, social o económica, en que se encuentran o son colocados, realizada con o sin su consentimiento, y con fines lucrativos (García Arán, 2006, p. 13).

luego analizaremos el “tráfico” y la “trata”, con sus semejanzas y diferencias, ya analizadas *supra*.

Quienes son intermedios de la cadena puede que solo los motive el cobro por su intervención, sin estar animados por otros intereses. En fin que en dicho proceso pueden darse actos de comercio, actos de transporte y actos de explotación o sólo algunas de estas clases según nos movamos del tráfico a la trata. La complejidad de esta realidad nos conduce a un concepto de “tráfico” que debe incluir acumulativamente todas las fases posibles y en que son responsables del tráfico aquellos que controlan todo el proceso, en palabras de García Arán, una cosa es la conceptualización del fenómeno del tráfico de personas y otra la técnica legislativa que se utilice para individualizar los actos concretos que merecen ser perseguidos y su sanción penal (García Arán, 2006, p.13).

Elementos de la conducta típica.

Las conductas típicas del delito de tráfico de persona en las modalidades del artículo 347, apartados 1 y 2 del Código Penal cubano consisten en “organizar” y “promover” la inmigración ilegal, que se configuran como dos tipos mixtos alternativos, puesto que es suficiente con una de las dos conductas para que se materialice el delito y en el caso de que estén presentes las dos estaríamos ante un solo delito, por ello es que se considera que la construcción de los verbos rectores en el tipo penal tienen una enorme relevancia (Mir Puig, 2005, p. 348-349), de cara a la concreción de la conducta.

El tipo penal en la norma cubana se configura con la realización de los verbos rectores²⁹ que pretenden la entrada o salida del territorio nacional con la finalidad de emigrar y de obtener beneficios económicos.

²⁹ Los países comparados nos muestran en materia de verbo rector el panorama siguiente: España artículo 38 bis “promueva, favorezca o facilite”; Argentina artículo 116, “realizare”, “promoviere” o “facilitare”; Costa Rica artículo 245 “conduzca”, “transporte”, “aloje”, “oculte”, “encubra”; Chile artículo 411 bis, utiliza “promoción o facilitación”; El Salvador en artículo 367 A “intentare introducir”, “introduzca”, “albergue”, “transporte”, “guíe”; Perú artículo 303 A “promueve”, “favorece”, “financia”, “facilita”; Guatemala, artículo 103 “promueva o facilite”.



Antes de comenzar el análisis debemos ofrecer un breve comentario a la frase que antecede a esos verbos en el artículo 347 “sin estar legalmente facultado”. El primer objeto de cuestionamiento es para qué se está legalmente facultado:

- a) ¿para cometer la conducta? si fuera así, no estaríamos necesitando su protección penal;
- b) ¿para gestionar el traslado de personas de un lugar a otro?, No tiene sentido porque el delito se corporifica cuando ese traslado es con sujetos que adquieren la condición de “migrantes irregulares” y para ello no hay autorización;
- c) ¿para realizar trámites migratorios? puede ser pero faltaría el ánimo de lucro y no se correspondería con la utilización de los verbos “organizar o promover”;
- d) ¿nos encontramos en presencia de una norma penal en blanco? no es así, el precepto no presenta una fórmula de reenvío y por lo tanto la conducta queda descripta en el tipo penal, sin tener que acudir a otra normativa para encontrar su elementos, con lo cual también carece de fundamento la expresión.

Por ello podemos concluir que se trata de una expresión innecesaria, que, tal vez tuvo como antecedente la fórmula de los delitos de entrada y salida del territorio nacional, pero como bien conocemos esas figuras forman parte de un objeto de protección que sí se vincula con la posibilidad o no de realizar determinados actos y por lo tanto debe ser suprimida porque no encuentra tampoco asidero en ninguna de las legislaciones estudiadas.

Retomando el tema de los verbos rectores debemos señalar que el derecho comparado, exhibe una multiplicidad de verbos rectores como ya señalamos, que encaminan los actos concretos que deben realizarse para la comisión del delito y que permitan llenar de contenido el concepto de “tráfico” antes mencionado, que necesariamente debe ser asumido por el Derecho penal como conducta lesiva.

Promover por su parte significa incitar, promocionar, iniciar o impulsar el acto ilícito en este caso, el desplazamiento de un lugar a otro de los migrantes, procurando que este se logre, por ello acertadamente precisa Creus, refiriéndose al Código Penal argentino, en relación con la diferencia entre promover y facilitar: “Promueve el que por propia iniciativa organiza o toma a su cargo la tarea de hacer entrar o salir del país al sujeto

pasivo; facilita el que presta una ayuda o colaboración en la obra de un tercero emprendida con esa finalidad” (Creus, 1992, p. 216).

El legislador cubano al utilizar, los verbos rectores de organizar y promover, que resultan difícil de diferenciar, por tener un significado muy similar, deja sin definir la del “facilitador”, que ni organiza, ni promueve, por lo que queda excluido de la acción típica. Se puede establecer que facilita, el que hace posible o más sencilla la acción, o allana el camino o ayuda a salvar obstáculos³⁰, estamos abogando por esta ampliación de los verbos rectores³¹ con una perspectiva de política criminal que busca no dejar posibles brechas a ninguna acción que esté vinculada a este fenómeno y con ello damos también respuesta a los pronunciamientos de la Comunidad internacional.

Hay que tener en cuenta además, que aunque estemos en presencia de tipos penales abiertos, tanto la promoción como la organización y la facilitación requieren de actos positivos tendientes a lograr el traslado de los migrantes y como finalidad la búsqueda de un beneficio; ya que de lo contrario, por ejemplo la sola facilitación sin estos elementos adicionales, no sería un acto típico penal y pudiera constituir una infracción migratoria administrativa.

Se trata, sin dudas de una omisión en nuestro medio que deberá ser tenida en cuenta en futuras modificaciones de la legislación penal cubana.

³⁰ Coincidimos con Pérez Cepeda (2004, p. 196-197), cuando señala que, se deben utilizar conceptos suficientemente amplios para abarcar en mayor o menor medida aquellos actos del que “por cualquier medio” o bien de “forma directa o indirecta”, favorezca, la entrada, permanencia o salida en el territorio nacional de personas con la finalidad de que emigren, que basta que el sujeto “fomente, estimule, favorezca, facilite, coadyuve o participe de cualquier forma”, para que sea punible siempre que sean idóneos para incidir en el tráfico.

³¹ El promotor inicia la acción, mientras que el facilitador puede colaborar con el promotor y también lo puede hacer con los traficados, que no son autores del delito, como ya se ha dicho, lo que en nuestro caso, de haberse incluido la figura del facilitador en al Título XV del Código Penal, pudiera integrarse a la modalidad de autores prevista en el inciso ch) apartado 2) del artículo 18, referido a “los que cooperan en la ejecución del hecho delictivo mediante actos sin los cuales no hubiera podido cometerse”. Se trata de que una interpretación correcta del artículo 347, no incluye, entre los autores del delito al que simplemente facilita la acción, mediante actos como el de transportar a los traficados hasta el lugar por donde se va a producir el embarque y otros que no estén relacionados directamente con los verbos rectores de organizar o promover. En las legislaciones que tienen prevista la figura del facilitador, como la española en el artículo 318 bis y la argentina en el 127 bis, la autoría de la participación, desplaza los tipos de complicidad de la parte general.

Otra modalidad del tráfico recogida en la ley cubana prevista en el artículo 348.1 utiliza como verbo rector “penetrar” haciendo referencia a la utilización de naves o aeronaves u otros medios de transporte con igual finalidad de lograr la salida ilegal de los migrantes, que analizaremos infra.

Otros elementos de tipicidad.

Entrada o salida del territorio nacional son las formas que establece el legislador para materializar la finalidad de emigrar, nótese que en algunos países se expresa por el legislador con toda claridad la intención de traficar, al identificar en la norma el término³², mientras que otras utilizan las formas de entrada y salida³³.

✓ *La modalidad de entrada al país con fines de migración.*

Nos parece que el legislador cubano debió establecer como figura básica en el 347.1 la “salida” y no la “entrada” porque como ha quedado demostrado en más de catorce años de vigencia del precepto no se conoce ninguna sentencia dictada en ese sentido, toda vez, que organizar desde una isla rodeada de mar, el tráfico de personas, que procedentes de otras naciones, viajen a Cuba, con el propósito de emigrar hacia terceros países, constituye una actividad que podríamos calificar, al menos de poco atractiva, para los ciudadanos extranjeros interesados en emigrar por vías irregulares, con destino a los Estados Unidos o a otros países de nuestra área geográfica³⁴. La regulación penal en otros países abarca ese particular sólo cuando consideran su necesidad³⁵.

³² España “el tráfico ilegal”, Argentina “tráfico ilegal”, Costa Rica “tráfico ilícito”, Guatemala “tránsito ilegal”, El Salvador “evadir los controles migratorios del país o de otros países”.

³³ Perú “salida y entrada ilegal”, Chile “entrada ilegal”.

³⁴ Si se tratara de otros países como México o Canadá, que son fronterizos con los Estados Unidos, o de determinados estados europeos, entonces sí estaríamos ante una norma que prohíbe una conducta que afecta derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, que ocurren con una alta frecuencia, pero en las condiciones de Cuba, podemos hasta poner en duda la necesidad de tipificar dicha conducta como delito, en virtud del principio de intervención mínima.

³⁵ Chile establece en el artículo 411 bis “El que con ánimo de lucro facilite o promueva la entrada ilegal al país de una persona que no sea nacional o residente”; Costa Rica en su artículo 245 prevé la penalización de quien “Con fines de tráfico ilícito, conduzca o transporte a personas para su ingreso al país o su egreso de él, por lugares no habilitados por la Dirección General, evadiendo los controles migratorios establecidos o utilizando datos o documentos falsos; Guatemala artículo 103 “Comete el delito de ingreso



Conocemos que han ocurrido casos muy aislados de ciudadanos extranjeros, que han ingresado a Cuba, con el propósito de emigrar hacia los Estados Unidos, tal vez en la creencia errónea de que de esta forma se podrían beneficiar de la Ley de Ajuste Cubano, pero han sido tan escasos, que un tratamiento administrativo de regulación de visados, podría resultar suficiente.

Al respecto De La Cruz Ochoa, al comentar el contenido del apartado uno del artículo 347, nos dice que: “En este primer artículo que de acuerdo con la técnica legislativa debió servir para redactar la figura básica, en realidad el legislador describe una modalidad especial e independiente, cuando se utilice el territorio nacional como país de tránsito, o sea, el propósito no es residir en el país sino solamente utilizarlo con mayor o menor brevedad como país de tránsito hacia el Estado receptor definitivo” (De la Cruz Ochoa, 2007, p. 51).

✓ *La modalidad de la salida del país con fines de emigrar.*

Es precisamente la figura del apartado dos del artículo 347 la que al tener mayor incidencia, nos indica la pertinencia de que, con las necesarias precisiones³⁶, en futuras modificaciones legislativas, se convierta en la figura básica del Título XV con la alternativa de considerar como modalidad agravada, la “penetración en el territorio nacional utilizando nave o aeronave ... con la finalidad de realizar la salida ilegal de personas”, con las agravantes, previstas en el inciso 2 del artículo 348, para ambas modalidades³⁷ y ubicar en el artículo 348, la conducta prevista en el apartado uno del artículo 347, si se considerará necesario mantenerla como delito, porque, como ya afirmamos *supra*, bien pudiera pasar a la esfera administrativa.

ilegal de personas, quien promueva o facilite el ingreso al país de una o más personas extranjeras sin cumplir con los requisitos legales de ingreso y permanencia en el país”.

³⁶ Como las referidas al tema de los terceros países, que explicaremos a continuación.

³⁷ Resulta contradictorio que el legislador de 1999 no previera que circunstancias de agravación tan trascendentes como las relacionadas con la participación de menores o poner en peligro la vida de las personas, incluidas en el apartado dos del artículo 348, debían aplicarse también a los organizadores o promotores de las salidas del territorio nacional.

La legislación penal cubana, a diferencia de la de otros países, al precisar los verbos rectores, de esta modalidad no incluye, la entrada en el territorio nacional³⁸, con la única excepción de la desafortunada figura básica del apartado 1) del artículo 347 del Código Penal, sin tener en cuenta, que en estos delitos, generalmente la acción típica consiste precisamente en la entrada o la salida del territorio nacional. En lo relacionado con la trata prevista y sancionada en el apartado a) del inciso 3) del artículo 302, con fines de explotación sexual, sí se incluyen ambas modalidades, la entrada o la salida del país³⁹. Todo ello se pudo haber evitado si la norma recogiera que la entrada, en su caso, o la salida que se organice o promueva son “ilegales”.

El término personas que ubica el precepto nos lleva a la conclusión que es intrascendente si el sujeto es nacional o extranjero.

✓ *El elemento del ánimo de lucro.*

En la legislación cubana el ánimo de lucro⁴⁰, forma parte del elemento normativo del tipo penal, en una configuración que en pocas ocasiones se utiliza en las legislaciones y que la doctrina califica “por la relación entre la parte subjetiva con la objetiva” cuando por exceso subjetivo, los tipos pueden ser portadores de elementos subjetivos distintos al dolo, entre ellos los que Mir Puig, califica como de tendencia interna intensificada (Mir Puig, 2005, p. 230-231), donde afirma que el sujeto activo no busca algo que está más allá de la acción típica, sino que realiza ésta confiriéndole un sentido subjetivo específico, en este caso un beneficio económico.

Esta disquisición tiene trascendencia, toda vez, que la inclusión del ánimo de lucro en las legislaciones, obedece en sentido general, a la consideración de que estamos en presencia

³⁸ Aquí no se trata de ejemplos de laboratorio, como personas desconocedoras de la realidad cubana pudieran pensar. Es conocido que, en ocasiones, las lanchas rápidas que penetran en el territorio nacional para realizar salidas ilegales, arriban a nuestras costas con personas de origen cubano, residentes en los Estados Unidos o en otros países, que han decidido regresar a nuestro país de forma irregular.

³⁹ Según el artículo 127 bis del Código Penal Argentino, se pune con reclusión o prisión de tres a seis años al que “promoviere o facilitare la entrada o salida de una mujer o de un menor de edad para que ejerzan la prostitución”. (Creus, 1992, p. 215-216) El Código Penal Español, en su artículo 318 bis, comentado anteriormente, sí se precisa que el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas se produzca desde, en tránsito o con destino a España o a otro país de la Unión Europea.

⁴⁰ En España el artículo 318 bis en su inciso 2 establece el ánimo de lucro como una forma de agravación de la conducta, *idem* a Cuba es la regulación en Chile *vid, supra* 44

de una figura utilizada por la criminalidad organizada para obtener grandes ganancias y por lo tanto la conducta antijurídica tiene una naturaleza económica (Pérez Ferrer, 2006, p. 96).

Para Pérez Cepeda (2004, p. 146), el ánimo de lucro comporta un mayor peligro objetivo de la acción para el bien jurídico y debe identificarse con el provecho o la ganancia económica que el sujeto se proponga conseguir.

El análisis se torna importante entre nosotros porque dada las peculiaridades migratorias cubanas expuestas en el primer capítulo, surgen variantes del desplazamiento en las cuales, algunos sujetos involucrados en la actividad del tráfico, tenga como pretensión esencial también emigrar, y su contribución está justamente en realizar actos de promoción o facilitación de la conducta, asegurándose con ello un espacio para la salida sin abonar el precio y sin recibir por supuesto ningún otro beneficio económico.

La pregunta se mueve en un hilo muy delgado, son también autores del tipo penal o son sujetos pasivos del delito, la respuesta no es pacífica, nosotros tomamos partido a favor de considerarlos sujetos pasivos y no activos, toda vez, que para ser consecuentes con un delito de tendencia como el que narra la doctrina, el beneficio tiene que ser de carácter económico y en ese supuesto no lo es, pero estamos claro que la polémica esta presentada.

Medios para cometer el delito.

La modalidad del artículo 347. 2 no recoge los medios por los cuales puede realizarse la conducta, solo prevé como señalamos sus verbos rectores, mientras que, la figura del 348.1 introduce la utilización de naves, aeronaves u otros medios de transporte, ello nos obliga a realizar varios análisis.

La promoción y organización para la “salida” deja abierta la posibilidad de la utilización de disímiles formas, medios o mecanismos para su consumación que resulten de un peligro menor para los “traficados”⁴¹ a diferencia de los que generalmente se usan en

⁴¹En este sentido ver también a Silvera Martínez y Bertot Yero (2012, p. 17), quienes significan que el legislador en la descripción típica “alude a organizar o promover la salida del territorio nacional, sin limitar los medios utilizados para su ejecución... serán reconducibles a esta figura las conductas que

Cuba (lanchas, botes, vehículos adaptados para la travesía entre otros), Por ello consideramos que sería conveniente una mirada interpretativa a la modalidad del 347.1 y 2 en el sentido de esclarecer que cuando para lograr el propósito se utilicen otros medios fraudulentos como falsificaciones de visas, pasaportes u otros documentos migratorios⁴², estamos también en presencia de esta figura delictiva que bien pudiera estar en concurso con otras como se verá *infra*.

De La Cruz Ochoa, al comentar estos aspectos también se refiere al supuesto en el que una persona cumpla con todos los requisitos para viajar, pero lleve la visa falsificada en ese caso pudiera estar en presencia también de un concurso de delito (De la Cruz Ochoa, 2007, p. 55)⁴³ o sencillamente de otra modalidad delictiva si el sujeto activo no estaba vinculado a la organización o promoción de las salidas.

El sujeto activo y la participación delictiva.

Se trata de un delito común, ya que el sujeto activo puede ser cualquier persona, sin embargo, es necesario comentar que en la redacción del precepto, el legislador utilizó

favorezcan la salida de personas lucrativamente pactada, tanto cuando se trata de una aeronave o embarcación que se encuentra lícitamente en el territorio nacional, cumpliendo legalmente la función de trasladar personas, a la que se accede mediante mecanismos fraudulentos, como en los casos en que el medio de transporte es una nave que ingresa legalmente a las aguas jurisdiccionales cubanas”.

⁴² Al respecto en el Segundo considerando de la Sentencia 1683, de 18 de diciembre de 2012, dictada por la Sala de los Delitos Contra la Seguridad del Estado en función de lo penal del Tribunal Supremo Popular de la República de Cuba, por un delito de tráfico ilícito de personas, se precisa que: “las acusadas CLP Y CCP establecen un único motivo de fondo con sede en el ordinal tercero del artículo 69 de la Ley de Procedimiento Penal, por entender que el tribunal de juicio cometió error en la determinación del ilícito por el que fueron sancionadas, pues sus conductas son típicas de un delito de cohecho, a lo que cabe responder que en atención a las responsabilidades que ambas tenían en la dirección de protocolo del ministerio de salud pública, lo que las hacía conocedoras de los mecanismos que allí se emplean para enviar al extranjero personas que requieran tratamientos médicos, actuaron de mutuo acuerdo con un ciudadano no habido para organizar la salida al exterior de una persona que no tenía ninguna afección de salud, lo que hicieron violando todas las disposiciones vigentes al respecto, con evidente ánimo de lucro, pues recibieron a cambio altas sumas de dinero que luego repartían entre las tres, elementos de hecho que cumplen con los requisitos que regula el artículo 347 apartado 2 del Código Penal”.

⁴³ Al respecto afirma que: “Puede darse también el caso de una persona que cumple todos los trámites legales pero viaja con una visa falsificada, en mi opinión solo es punible la persona que organiza el viaje bajo estas circunstancias pero nunca la persona que porta el documento falsificado, el cual le ha sido entregado, ya que a ella debe dársele el tratamiento de víctima, siempre que haya tenido que pagar dinero para involucrarse en este viaje, si la misma persona realiza la falsificación por sí, sería un delito de falsificación de documento con salida ilegal del artículo 216 del Penal, pero no de tráfico de personas”.

como técnica la de prever conductas penales que pudieran ser consideradas, en la teoría general como formas de participación o actos de ejecución, pero aquí se da la peculiaridad de que ellas conforman por sí mismas el tipo penal y por lo tanto no es obligado que se ejecute el hecho concebido.

Esta técnica es muy utilizada por la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional para redactar algunos de sus preceptos⁴⁴ y sus Protocolos, con el objetivo de lograr con ello la punibilidad de conductas que de otra manera no pudieran penalizarse por no ser típicas o requerirían de la consumación previa.

Requiere entonces de un análisis exhaustivo en cada momento, pues su configuración impide la utilización del artículo 18.2. b) del Código Penal, referido a los que organizan el plan del delito y su ejecución, como forma de participación específica.

En todos los preceptos el sujeto activo es de carácter general, es decir, puede ser cometido por cualquier persona, que no esté facultado para ello⁴⁵. Esto llama la atención pues si quien comete los actos está facultado, digamos que para realizar trámites migratorios, que en ningún caso serían de organización y promoción con ánimo de lucro, entonces pudiera pensarse en otra figura delictiva relacionada con la especialidad del sujeto y no el tráfico o una modalidad concursal.

Un elemento a considerar, es si el sujeto activo del delito debe residir en el exterior o en el territorio nacional, en lo que, a nuestro juicio se pueden presentar ambas situaciones, teniendo en cuenta que siempre se referirá a un sujeto que propicie la entrada al país de personas que utilicen el territorio nacional como país intermedio entre el país emisor y el país receptor.

La norma cubana también adolece de una circunstancia de agravación para los casos en que el sujeto activo sea una autoridad, agente de ésta o funcionario público, lo que

⁴⁴La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional Organizada, en su artículo 5 al redactar el tipo penal de la Penalización en la participación de un grupo delictivo organizado prevé en inciso 1 apartado b lo siguiente: "Laorganización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento en aras de la comisión de un delito grave que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado" (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2004, p. 4)

⁴⁵*Vid, supra* valoración sobre este particular.

puede ocurrir, tanto cuando se utilizan naves o aeronaves, como en las situaciones, ya analizadas, cuando se emplean otras vías como las falsificaciones de documentos migratorios.

Otro aspecto interesante es que un número importante de normativas internacionales y de los Por cuantos de las leyes especiales o de las modificaciones que incorporan el tráfico ilícito, lo fundamentan es su vínculo con la criminalidad organizada y nuestra ley tampoco hace menciona a ese particular, aspecto éste, de suma importancia si tenemos en cuenta que tanto en los Estados Unidos como en México han existido y existen grupos organizados dedicados a esta actividad hacia Cuba, lo que también debe ser objeto de atención en futuras modificaciones.

¿Y quien es el sujeto pasivo?

Como ya se ha dicho conforme a la letra de los artículos 347 y 348, existe una doble protección del bien jurídico, por lo que nos encontramos que el sujeto pasivo es el Estado, cuando se ataca el “orden migratorio” y las personas en su “dignidad” y en ese entendido los traficados son víctimas de los hechos.

En este delito se ofrece una polémica interesante en relación al sujeto pasivo natural, toda vez que contrario a lo que ocurre en la generalidad de los tipos penales, aquí el sujeto pasivo otorga su “consentimiento”, para ser “traficado” en lo que Pérez Cepeda (2004, p. 203-204) denomina “autopuesta en peligro” del bien jurídico pues él debe ofrecer su anuencia para participar en los hechos, sin embargo ello no excluye la tipicidad del delito porque estamos en presencia de la protección de un bien jurídico colectivo como es la dignidad humana que debe ser preservado más allá del consentimiento particular. En esta misma línea Mir Puig (2005, p. 232) considera que estamos en presencia de los denominados delitos de encuentro, que se caracterizan por la necesidad de que el sujeto pasivo colabore con el sujeto activo, de lo contrario si este se opone nos encontraríamos ante figuras de mayor gravedad.

Ya abordamos *supra* la posible problemática cuando existen traficados que realizan determinadas actividades de colaboración con los organizadores o promotores, con el objetivo de reducir o quedar eximidos del pago, por lo que en estos casos habría que determinar hasta qué punto esas actividades o aportes, integran el tipo penal o son considerados simples participantes en el tráfico, como pudiera ocurrir con los que aportan el medio de transporte para trasladar a las personas al punto de embarque y al propio tiempo están incluidos en la lista de los que van a salir del país⁴⁶.

Una parte de la doctrina (Pérez Ferrer, 2006, p. 101) considera además que el sujeto pasivo es el Estado teniendo en cuenta que el bien jurídico protegido es el orden migratorio.

Otra interrogante en el iter de la conducta.

Las figuras del tráfico previstas en los artículos 1 y 2 del 347 son autónomas frente a la figura del 348, en ello existe consenso, sin embargo, cuando la organización o promoción se prevé con la utilización de naves u aeronaves, pero esta última acción no llega a consumarse porque la actividad es detectada en un momento anterior a la penetración de la nave en el territorio nacional, se interpreta en algunos casos que era obligatoria la “entrada” de los traficantes al territorio nacional pero en realidad, al tratarse de figuras delictivas, denominadas de peligro abstracto, en las que su descripción típica incluye los verbos rectores de organizar y promover y en consecuencia quedan consumados desde el momento mismo en que tienen lugar los actos que tipifican los preceptos, para que se integre la figura prevista en el apartado dos del artículo 347, no se requiere de la presencia física del medio de transporte en el lugar del embarque para que se tipifique el delito.

⁴⁶ En la jurisprudencia española una interesante sentencia de la Audiencia Provincial de Las Palmas, la número 40/2003, de 21 de febrero, JUR 2003/135644, señala que “esa declaración supone un reconocimiento de los hechos por parte del acusado, aunque él no se considere el patrón de la patera, sí que viajaba gratis a cambio de ayudar al patrón, para ello fue contratado, y a los efectos de la acreditación del delito no es relevante que el pago por su trabajo fuera viajar gratis o regresar a Marruecos y cobrar 45.000 pesetas. Lo relevante es la ayuda que era necesaria para que el patrón pudiera cumplir su cometido que no era otro que introducir inmigrantes ilegales en España. (López Cervilla, 2003, p. 14).

En ese supuesto coincidimos con Silvera Martínez y Bertot Yero (2012, p. 17), quienes afirman que “tampoco resulta necesario para poder enjuiciar y sancionar a los promotores y organizadores de la salida (en los supuestos en que sólo estos son capturados), que sean habidos los traficantes, pues se trata de hechos jurídicamente distintos determinantes de que estos sujetos respondan por títulos de imputación igualmente diferentes (los organizadores y promotores por el apartado segundo del Artículo 347, y el traficante por el 348); siendo suficiente que quede debidamente acreditado que ciertamente se iba a producir una extracción de seres humanos utilizando un medio de transporte aéreo o naval que ingresaría ilegalmente en nuestro país para tales propósitos”.

Análisis de la figura autónoma del apartado uno del artículo 348.

El verbo rector que informa la conducta es “penetrar” en el territorio nacional, utilizando determinados medios como nave o aeronave u otros medios de transporte⁴⁷, con igual propósito de realizar la salida ilegal de personas del territorio nacional. Es un delito de intención ulterior⁴⁸, en el que la sola penetración en el territorio nacional consuma la figura, mientras que el apartado segundo constituye el tipo agravado, cuando concurren determinadas circunstancias, de modo alternativo.

Aquí debemos precisar que para que se cometa el delito, es necesario penetrar en el territorio nacional desde el extranjero tal y como está redactada la figura no deja lugar a dudas en ello, con el objetivo de realizar la salida ilegal de personas, utilizando una nave o aeronave⁴⁹, o cualquier otro medio de transporte.

⁴⁷ En el caso cubano son múltiples y variados los medios utilizados.

⁴⁸ También denominados por algunos autores de consumación anticipada, ver por todos (Quirós Pérez, 1999, p. 130)

⁴⁹ De la Cruz Ochoa (2007, p. 52) donde señala, entre otros aspectos, que: “por nave debe entenderse cualquier artefacto flotante y capaz de trasladarse por medios mecánicos o humanos de un sitio a otro, por aeronave un aparato capaz de levantar vuelo, sostenerse en el aire y tener una dinámica que le permita también trasladarse de un lugar a otro”. Y añade, en relación con otro medio de transporte: “que sólo es aplicable al caso del traslado a otro territorio, en el caso cubano en la Base Naval de Guantánamo ocupada en contra de la voluntad del pueblo de Cuba por las fuerzas militares de Estados Unidos. Otros

En relación con esta figura, se ha afirmado con acierto por la Sala de lo Penal de nuestro Tribunal Supremo Popular, en la Sentencia No. 1119, de 30 de marzo de 2011(Boletín del Tribunal Supremo Popular, 2011), que: "el tipo penal de tráfico de personas previsto en el artículo 348 del Código Penal, presupone para su integración que el sujeto activo penetre al territorio nacional en nave, aeronave o en cualquier otro medio, con el propósito de extraer personas de este, acción que determinaría en consecuencia, su condición de autor", y a continuación le añade otro elemento, al afirmar que dicho concepto de participación "también pudiera estar presente en aquellos participantes que, desde nuestro territorio, de forma relevante y protagónica, intervengan para garantizar que se materialice la introducción del medio de transporte y de los traficantes hasta el sitio donde se va a producir la extracción..."⁵⁰.

Estaríamos en presencia de un autor por cooperación necesaria según lo previsto en el artículo 18, apartado 2, inciso ch, de los que cooperan en la ejecución del hecho delictivo mediante actos sin los cuales no hubiera podido cometerse, al menos de esa forma, sin que resulte posible apreciar ninguna de las modalidades de complicidad previstas en el apartado tres del referido artículo 18, porque en ese caso, como ocurre en la mayoría de las situaciones, en que la intervención del sujeto, se limita a organizar o promover la salida, sin colaborar de forma relevante y protagónica con el arribo del medio de transporte al territorio nacional, estaríamos en presencia de la figura prevista en el apartado dos del artículo 347, en correspondencia con el principio de especialidad, que viene a resolver una situación de concurso aparente de leyes.

territorios sólo son alcanzables por nave o aeronave al tratarse Cuba de una isla". (Cruz Ochoa, 2007, p. 52)

⁵⁰ Se trata de una interpretación muy discutible, porque ante estas situaciones debe regir el principio de especialidad, como señalamos *infra*. El único antecedente que hemos encontrado en la investigación en la Sentencia No. 4286 de 27 de septiembre de 2005, de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo Popular, en la que se apreció la concurrencia de circunstancias, sin las cuales el hecho no hubiera podido ejecutarse, en la que se valora "que del relato de hechos se advierte claramente, que los actos ejecutados no son los que puedan ser enmarcados en el artículo trescientos cuarenta y siete, apartado segundo del Código Penal, pues los mismos son de cooperación necesaria para los agentes que penetraron en el territorio nacional procedentes de un país extranjero y sin la participación del recurrente esas personas no hubieran podido alcanzar su objetivo de sacar a las personas indicadas del país, pues no sabían penetrar hasta el lugar de la costa que habían seleccionado para recogerlas".

Este criterio se reafirma también en la Sentencia de revisión No. 1598, de 13 de abril de 2012, dictada por la Sala de lo Penal de nuestro Tribunal Supremo Popular, citada anteriormente⁵¹, en la que se señala que “La Sala de casación acertadamente aclara que si no existió penetración en el territorio nacional de algún medio de transporte para realizar la salida ilegal de personas, no es posible calificar acción alguna realizada por otros (aunque estos tuvieran la expectativa de que se produjera tal arribo de alguna nave al territorio nacional), como un delito de tráfico de personas de la modalidad del artículo 348 del Código Penal, a lo que se podría añadir, además, que el sujeto activo de este delito es el individuo que con nave o aeronave u otro medio de transporte, penetre en el territorio nacional, no quien simplemente esté esperando tal penetración para emplear ese medio en su viaje clandestino, que solamente incurriría en responsabilidad si de algún modo colabora con la entrada de la embarcación al territorio nacional o la guía hasta el punto exacto en que se podría abordar”.

Por otra parte, se aprecia que en los elementos del tipo penal de la figura prevista en el artículo 348, apartado uno, no se exige el requisito del ánimo de lucro⁵², lo cual nos parece que se trata de una omisión del legislador, teniendo en cuenta que estamos en presencia de una modalidad autónoma del delito de tráfico de personas, aunque está directamente relacionada con la forma más frecuente de comisión de la figura prevista en el artículo 347, apartado dos ellas son totalmente independientes.

⁵¹ Sentencia No. 18 de 13 de abril de 2012, dictada por la Sala de lo Penal de nuestro Tribunal Supremo Popular, en un procedimiento especial de revisión, contra la sentencia número 1598 de fecha 21 de mayo de 2010, de la propia Sala.

⁵² En la Sentencia No. 1625, de 30 de abril de 2002, de la Sala de lo Penal, en referencia a la modalidad del artículo 348, apartado uno, se incluye el requisito del ánimo de lucro, al afirmarse que: “esta tutela penal sobre el normal tráfico migratorio, como obligación del Estado respecto a los demás estados integrantes de la Comunidad internacional, funciona por las propias características del bien tutelado cuando se actúa por un interés egoísta y de lucro, como elemento subjetivo presente o subyacente en el tipo y se utilizan medios de transporte para garantizar el bien deseado”(…) (Boletín del Tribunal Supremo Popular., 2002)

Circunstancias de agravación del tipo penal.

En el apartado dos del artículo 348 se relacionan cuatro elementos de agravación, que solo alcanzan al sujeto que penetre en el territorio nacional desde el exterior, con la finalidad de realizar una salida ilegal de personas o a los que cooperen con él mediante actos sin los cuales no hubiera podido ejecutarse, las que en nuestro criterio, debieron preverse también para el artículo 347.

Una rápida mirada a las circunstancias de agravación nos obliga a señalar que el incremento del peligro social justifica la mayor penalidad que se prevé, que alcanza las sanciones de más rigor de privación de libertad tanto temporal como perpetua.

Riesgo a la vida o la integridad corporal o lesión o muerte.

En los casos de peligro a la integridad física, salud o vida del afectado, como se prevé en la primera parte del inciso c del 348, se pretende dar una respuesta penal a las situaciones de riesgo a las que se somete a los inmigrantes clandestinos en sus desplazamientos. En efecto, las consecuencias potenciales para el inmigrante, que nacen de los medios utilizados para su traslado, adquieren relevancia, de ahí que se creen estos tipos de peligro concreto respecto de bienes jurídicos personalísimos.

Se trata de delitos cuyo resultado aparece con la creación de una situación concreta de peligro para el bien jurídico protegido. Por eso, al igual que sucede con todo delito de resultado, será necesario establecer una relación objetiva de imputación entre el comportamiento y aquella situación de peligro concreto⁵³, cuya gravedad habrá de determinarse por los parámetros de la previsibilidad del resultado, dependiendo, entre

⁵³ Esta formulación requiere precisar la cuestión de cómo ha de estar configurado y el momento en el que se ha de comprobar que el peligro ha afectado a tales bienes, para poder aplicar esta circunstancia de agravación, no es una simple declaración, no es casual que el concepto de “peligro” evada una definición doctrinal exacta y que no pueda determinarse con validez general para todos los casos, sino dependiendo de las circunstancias particulares de cada uno de ellos, en lo que sí existe consenso es que el comportamiento realizado tiene que haber creado una proximidad del peligro o la probabilidad de una lesión (Zaffaroni, Alagia y Slokar, 2006, p. 320-321).

otros factores, de las condiciones del traslado, el números de posibles afectados y del tipo de lesión (Roxin, 1976, p. 341).

Esta circunstancia de agravación muestra también una forma de delito de resultado cuando efectivamente se producen lesiones graves o la muerte de la persona, esta forma aunque en apariencia está en concurso aparente con los delitos de lesiones o asesinato, por el principio de especialidad se calificaría como Tráfico de Personas de la modalidad agravada del 348.1.2.c.

Presencia de Menores de catorce años.

Otra circunstancia de agravación del tipo lo constituye la edad de los traficados, que en nuestro caso está dirigido a la protección de menores de catorce años de edad, la justificación de esta agravación se cimenta en la especial vulnerabilidad del menor de edad, el cual requiere de una mayor protección jurídica, pero a la vez se exige que el sujeto activo tenga conocimiento de la minoría de edad del sujeto pasivo, ya que de lo contrario concurriría un error de tipo.

Particularmente en el caso de los menores de 14 años de edad se discute, si para que se pueda apreciar esta circunstancia de agravación es necesario que los traficados se encuentren a bordo del medio de transporte o si es suficiente con que el menor se halle a la espera de su emprendimiento, en lo que coincidimos con Silvera Martínez y Bertot Yero (2012, p. 18), en la apreciación de que debido a que la situación de peligro se crea desde que el menor se ve inmerso en estas actividades inmediatamente anteriores y concomitantes con la transportación; teniendo en cuenta la naturaleza de consumación anticipada que posee la figura, no precisa que se haya iniciado la transportación para entender consumado el hecho delictivo, por lo que “parece más ajustado sostener que el sujeto que penetra con la finalidad de extraer personas, responde por el apartado 2, inciso ch, si efectivamente tiene conocimiento de que dentro del grupo de sujetos que se propone transportar se encuentra un menor de 14 años”.

Nos llama la atención que entre los elementos de agravación se incluye la transportación de menores de catorce años de edad, pero no se hace referencia a los incapacitados, por lo que en futuras modificaciones de la norma resulta recomendable que también se haga una referencia expresa a las personas con discapacidad (Organización de Naciones Unidas, 2006), cuando de lo que se trata es de proteger a los más vulnerables del peligro que puede significar para su vida e integridad corporal la salida del territorio nacional en condiciones peligrosas o violando las regulaciones migratorias vigentes.

Violencia o intimidación en las personas o con fuerza en las cosas.

El fundamento de esta forma de agravación se encuentra vinculado esencialmente a un atentado a la libertad del inmigrante, que se somete a diversas formas de violencia física o moral⁵⁴, mediante los cuales se doblega su voluntad y sus efectos pueden incluso extenderse a terceros vinculados a él, cuando por ejemplo es ejercida sobre sus familiares para obligarlos a pagar las deudas contraídas.

Cuando se emplea violencia o intimidación no podrá apreciarse un concurso de delitos con las figuras de Amenaza y Coacción, estaríamos en presencia de un concurso de normas y en virtud del principio de absorción dado que la pena es más grave, deberá aplicarse el tipo cualificado del tráfico de personas.

El elemento subjetivo.

El delito de tráfico de personas es doloso por su propia esencia, comercializar con personas. Debe entenderse que todos los tipos penales que se recogen en nuestra legislación en esta materia exigen de un dolo directo. Tanto en el caso de la conducta de organizar como en la de promover la salida ilegal, tal requerimiento deriva de que esas

⁵⁴ El contenido de la violencia debe ser de una magnitud tal que le impida actuar con la libertad que quisiera en la toma de la decisión, pero sin llegar a provocarle lesiones que reúnan atributos de delitos, porque en ese caso estaríamos en presencia de otra modalidad agravada, por su parte la **intimidación** como constreñimiento psicológico, que interfiere también en la toma de decisión debe ser de magnitud suficiente para infundirle un miedo que lo haga actuar en un sentido que no desea. Sobre el concepto de violencia o intimidación para el Derecho penal. (Muñoz Conde y García Arán, 2007, p. 216-217)



acciones presuponen un sentido de dirección de la voluntad que resulta incompatible con la idea de dolo eventual. Ratifica la exigencia de dolo directo, la necesidad de que esas conductas procedan con ánimo de lucro, en el sentido que la intención del sujeto es obtener una ventaja de carácter económico.

Ello excluye también la posible presencia de la circunstancia eximente por causa de inculpabilidad como el error⁵⁵, al resultar imposible, alegar desconocer los elementos del tipo penal por la manera en la que este se redacta caracterizado por los verbos “organizar” o “promover” o alegar desconocimiento de la norma en sí mismo.

El resultado.

El delito en sus distintas modalidades permite la presencia de un resultado de peligro concreto en aquellas figuras que representan una amenaza inminente al bien jurídico y en otra un resultado material cuando existe un daño real, pero resulta necesario enfatizar en que existe una predisposición doctrinal a la aceptación de la conformación de tipos penales de peligro concreto, por la propia naturaleza de los bienes objeto de protección y la materialización de la conducta.

El iter criminis.

Nos encontramos ante delitos consumados en los que no caben formas intentadas, es una figura que entra en la categoría de “tipos de emprendimiento”⁵⁶.

⁵⁵ El error de tipo o el error de prohibición son circunstancias relacionadas con la culpabilidad del sujeto, que requiere del conocimiento del tipo de injusto y su prohibición legal (Mir Puig, 2005, p. 271-272).

⁵⁶ Roxin (1997, p. 334) señala que “mientras que la consumación y la tentativa son tratadas en múltiples aspectos de modo diferente por los legisladores, en el caso de los delitos de emprendimiento se trata de tipos que equiparan tentativa y consumación. Su importancia práctica estriba en que en ellos desaparece la atenuación para la tentativa y no rige la disposición sobre el efecto eximente del desistimiento voluntario en su lugar, algunas regulaciones específicas admiten en el caso concreto una atenuación o una dispensa de pena para el “arrepentimiento activo”. La cuestión de hasta qué punto y en qué tipos pueden trasladarse por lo demás las reglas de la tentativa a los delitos de emprendimiento, es muy polémica” (...). Los tipos por emprendimiento pueden ser propios o impropios

Como se ha sostenido la inclusión de este tipo penal, constituyen un instrumento de tutela frente a posibles actos de tráfico de personas, lo que supone, una afectación al bien jurídico, sin embargo, su complejidad ha conducido al legislador a un contenido de “tráfico” en que ha incluido acumulativamente todas las fases posibles, en los verbos de “organizar o promover”⁵⁷ acudiendo así a la técnica de los delitos de emprendimiento.

Pertenecen a este grupo de delitos aquellos tipos en las cuales el legislador somete a pena la actuación de una determinada tendencia del autor, sin que esta actuación haya tenido que producir un resultado efectivo. Para la consumación no hace falta que se alcance el fin de la acción, es decir, que la consumación formal puede tener lugar también cuando materialmente aún existe tentativa.

Ahora bien, intentando ser más precisos, se puede señalar que los tipos penales del artículo 347 responden a los llamados delitos de emprendimiento impropios ya que presentan la peculiaridad de contar con una situación del hecho descrita, que para la consumación debe concurrir objetivamente es decir, que el sujeto está obligado a realizar los actos que llenen de contenido ambos verbos rectores⁵⁸, no bastando con que esté “emprendida” (Roxin, 1997, p. 336).

Mir Puig (2005, p. 132), refiriéndose a esta cuestión teórica comenta que aun cuando se equipare en esta clase de delitos la tentativa a la consumación, conduciendo por ello a renunciar a la atenuación o reducción del marco penal, no se modifica el concepto de tentativa, porque siempre resultará impune la tentativa de delitos de emprendimiento. En efecto, si la regulación de la tentativa se pudiera referir a sí misma, en todas las tentativas no sólo sería punible la tentativa de realización directa del tipo, sino también la tentativa de la tentativa, y a su vez, la tentativa de ésta hasta llegar al último acto

⁵⁷Ya en el análisis de la autoría y las formas de participación hicimos referencia al artículo 18, apartado segundo, inciso b del Código Penal cubano, que considera autores a “los que organizan el plan del delito y su ejecución”, lo que queda vacío de contenido para esta figura.

⁵⁸Para ser consecuentes con lo previsto en el artículo 12 del Código Penal cubano es necesario que el sujeto activo emprenda acciones encaminadas a realizar la acción típica, de la entrada o la salida del sujeto pasivo o inicie cualquier acto encaminado a lograr estos fines, aunque la salida o la entrada no se produzcan por cualquier motivo, como pudieran ser la falta del medio de transporte o la actuación de las autoridades.

preparatorio, lo que no respetaría la taxatividad de los tipos y por ende el principio de legalidad, postura que compartimos.

Problemas concursales

La pluralidad de bienes jurídicos afectados y la fragmentación de las normas que acogen parcialmente segmentos de la conducta desvalorada, abre múltiples posibilidades concursales, tanto en las distintas variantes de concurso de delito como del concurso aparente de leyes, por lo que es importante dar una mirada en este sentido.

La confluencia de figuras. Entrada y salida ilegal del territorio nacional.

El bien jurídico protegido marca la diferencia esencial entre las conductas que ya se recogían en el Código penal y las que introdujeron las modificaciones introducidas por la Ley No. 87 de 16 de febrero de 1999, tomando en consideración que el “orden público”⁵⁹ era la plataforma que salvaguarda los delitos de entrada y salida del territorio nacional, lo que tenía trascendencia incluso en algunos elementos importantes como el del “ánimo de lucro” que no aparecía expresamente consignado en ninguna de las formulaciones típicas, aunque es de dudosa credibilidad que el que “organizara y promoviera” una de estas conductas no estaba movido por ese afán, esto marca ya una diferencia con el tráfico donde sí se incluye el requisito de que la actividad se realice con el propósito de obtener directa o indirectamente un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

Aunque no existía ningún inconveniente en que en esos supuestos se aplicara como debía ser en buena técnica, la circunstancia agravante de cometer el hecho con lucro⁶⁰ y

⁵⁹El Título IV Delitos contra el orden público, en el capítulo X artículo 215 regula los elementos del delito de Entrada ilegal del territorio nacional, mientras que en los artículos 216 y 217 se prevén las conductas relacionadas con la Salida Ilegal del Territorio Nacional

⁶⁰La circunstancia agravante de la responsabilidad penal del artículo 53 inciso b. (Cuba, 1999)

con ello se podía acercar la sanción al límite máximo si concurría de manera muy intensa.

En el tratamiento al sujeto pasivo en el delito de tráfico de personas solo se sancionan, como es la práctica internacional, a los ejecutores, organizadores y promotores del tráfico, pero no a los traficados; que en realidad son víctimas de este lucrativo negocio, mientras que en el de Salida Ilegal del Territorio Nacional, se sanciona la simple salida, o el hecho de organizar, promover o incitar, de manera que al no concurrir los elementos para integrar el delito de tráfico de personas⁶¹, entonces todos los participantes en la salida ilegal serían autores del delito, lo que evidencia una falta de congruencia legislativa, aunque en la práctica, con excepción de los casos que ocurren en el territorio ilegalmente ocupado de la Base Naval de Guantánamo, por razones comprensibles de seguridad nacional; ante situaciones de este tipo, en los últimos años, la Fiscalía, por lo general, no está ejerciendo la acción penal, lo que se corresponde también con los acuerdos migratorios existentes entre los Gobiernos de Cuba y los Estados Unidos (Aja Díaz, 2010, p. 116)⁶².

Resulta evidente que es necesario resolver estas contradicciones y, en consecuencia, despenalizar el delito de simple salida ilegal del territorio nacional, del apartado uno del artículo 216 del Código Penal, pasándolo a la esfera administrativa, teniendo en cuenta que en las condiciones actuales y luego de la reciente reforma migratoria, nos parece que ya no se justifica su protección por el Derecho penal.

Lo interesante de esta polémica está en el sujeto pasivo que en la salida o entrada es considerado autor y en el tráfico sujeto pasivo, al menos para solución de esta problemática lo más viable es derogar esas conductas como señalamos anteriormente.

⁶¹ Como ocurre, a modo de ejemplo, cuando se organice una salida familiar en una embarcación rústica.

⁶² También se precisa que en los acuerdos migratorios firmados el 9 de septiembre de 1994, referidos al control de la emigración ilegal por vía marítima hacia los Estados Unidos, ambas partes se comprometieron a impedir el uso de la violencia en el acto de emigrar y el hecho de que por primera vez en más de treinta y seis años los Estados Unidos se comprometieron a devolver a todo cubano interceptado en alta mar con intenciones de entrar en ese país y la decisión de Cuba, de recibirlo sin tomar medida alguna en su contra.

Trata y tráfico de personas de personas en la legislación penal cubana.

En el artículo 302, apartado tres, inciso a de nuestro Código Penal, en el título correspondiente a los “Delitos contra el normal desarrollo de las relaciones sexuales y contra la familia, la infancia y la juventud”, se regula el delito de Trata de personas.

Lo que significa que cuando la salida se realiza con la finalidad de que las personas que participan en ella ejerzan la prostitución o cualquier forma de comercio carnal, se integraría este delito, en lugar del tráfico de personas, para lo que, a diferencia del tráfico, resulta intrascendente que la entrada o la salida del territorio nacional, se realice de forma legal o ilegal y tampoco se exige el requisito de ánimo de lucro, lo que nos parece adecuado, porque de lo que se trata es de combatir esta modalidad de la trata, donde la ilegalidad consiste precisamente en el fin que se persigue con la acción, que es el ejercicio de la prostitución⁶³.

Refiriéndose a la norma penal Argentina, Creus (1999, p. 216-217), precisa que “no interesan las motivaciones que ha tenido el agente para promover o facilitar, pues, aunque habitualmente se actúa por lucro, la ley no requiere ese objetivo en la estructura típica (quien facilita la entrada al país de la mujer que ejerce la prostitución para que la ejerza en él, sin recibir nada a cambio, condolido por la miseria que sufre al ejercerla en un país extranjero, también comete el delito).

El sujeto pasivo puede ser cualquier persona, hombre o mujer, siempre que la salida se produzca con la finalidad de que ejerzan la prostitución o cualquier otra forma de comercio carnal y en el inciso 5) del apartado 2) del referido artículo 302, se define

⁶³En el Código Penal Argentino se le da un tratamiento similar y al respecto Creus (1999, p. 216) refiere que es típicamente indiferente el carácter ilegal de la entrada o salida del sujeto pasivo; la entrada o salida legal, es decir cumpliéndose todos los requisitos reglamentarios correspondientes también puede integrar el tipo, ya que lo que fundamentalmente se pune en él es la ilegal finalidad del desplazamiento; lo mismo puede decirse del facilitamiento; tan típico es el auxilio o ayuda referido a una entrada o salida ilícita, como a una lícita.

Véase también, en igual sentido, el artículo 177 bis del Código Penal Español, que fue introducido por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que tampoco exige los requisitos de la ilegalidad de la entrada o salida del territorio nacional.

como comercio carnal, a los efectos de este artículo, toda acción de estímulo o explotación de las relaciones sexuales como actividad lucrativa⁶⁴.

La ley penal cubana no exige para la tipificación del delito de trata de personas, los requisitos previstos en las normas internacionales y otras legislaciones nacionales, de que la víctima sea llevada a la prostitución o a cualquier otra forma de explotación carnal, mediante la amenaza, o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, al engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra. El elemento del tipo penal concurre, con el solo hecho de promover, organizar o iniciar la entrada o salida del país de personas con tales fines.

Se trata de una ubicación y redacción inadecuadas, mezclada con el delito de proxenetismo, sólo para los casos de entrada o salida en el territorio nacional con fines de explotación sexual, excluyendo los elementos de tipicidad cuando el hecho se comete dentro del territorio nacional, también los casos en que los fines de la trata se relacionen con la protección especial de los niños y las niñas, la adopción ilegal, matrimonios forzados, las diferentes formas de explotación laboral, la esclavitud o prácticas similares, la extracción de los órganos corporales y la explotación para realizar actividades delictivas⁶⁵, como⁶⁶ carterismo, hurto, tráfico de estupefacientes y otros delitos⁶⁷.

⁶⁴De La Cruz Ochoa (2007, p. 47), manifiesta al respecto que la palabra más adecuada que debió utilizar el Código Penal cubano, en su artículo 302.1.3 fue explotación sexual, en lugar de comercio carnal, que tienen una connotación más estrecha. Por explotación sexual, debe entenderse la disposición para el ejercicio de la prostitución o cualquier servicio de naturaleza sexual, como por ejemplo la pornografía o espectáculos sexuales impuestos por el sujeto a la víctima. En la legislación española, el inciso b) del apartado 1) del artículo 177 bis, del Código Penal Español, incorporado por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, el sujeto pasivo, también puede ser cualquier persona y se incluyen entre los elementos de tipicidad la explotación sexual y la pornografía infantil. Creus (1999, p. 217), sobre el artículo 127 bis del Código Penal argentino, comenta que: "Sujeto pasivo solo puede serlo una mujer – de cualquier edad – o un varón menor de veintiún años, sea que esté ya prostituido o que vaya a prostituirse después de entrar o salir del país.

⁶⁵La definición de trata de personas, ha evolucionado en los últimos años en España, fue incluida en un Título independiente del Código Penal Español, a partir de la vigencia de la Ley Orgánica 5/2010 y más recientemente con la Directiva 2011/36UE, del Parlamento y del Consejo de 5 de abril de 2011, se amplía el concepto de "trata de seres humanos", respecto de la normativa anterior, y se incluyen en él otras

El problema concursal que puede resultar en estos supuestos es que si la salida del territorio nacional se realiza, no con la finalidad de emigrar sino de ser utilizado el sujeto pasivo en el comercio carnal, estaríamos en presencia de un delito de Trata de personas del 302 inciso 3 y no de Tráfico de personas.

El problema se torna muy complicado entre nosotros por la deficiente redacción del precepto, porque estrecha la protección del ámbito de los tipos que pueden dar lugar a la trata, por la propia ubicación de protección del bien jurídico que lo simplifica “a las relaciones sexuales” y como hemos señalado su contenido es más amplio; porque también limita la esfera de actuación a lo externo cuando la trata según las normativas de la Comunidad internacional también puede ser a la interno; todo ello nos lleva a la conclusión de que para ser coherente con las posturas avanzadas en relación al enfrentamiento a la trata y al tráfico de personas, se requiere de una reformulación total de la concepción de la figura delictiva en sede penal cubana.

El delito de venta y tráfico de menores.

Otra de las posibles confluencias con el delito de tráfico de personas, en el Código penal cubano, que se une a las ya comentadas, de la entrada y salida ilegal del territorio

formas de explotación. Ahora abarca la mendicidad, la protección especial del menor, la extracción de órganos, adopción ilegal, los matrimonios forzados, y la explotación para realizar actividades delictivas, como carterismo, hurto, tráfico de estupefacientes y otros delitos, que supongan lucro y estén penados. En la propia Directiva se precisa que la explotación se produce cuando se ha ejercido una coacción sobre la persona (amenaza o uso de la fuerza, rapto, fraude, engaño, etc.), independientemente de que la víctima haya dado su consentimiento y que cuando la víctima sea un menor de dieciocho años, estos actos de explotación serán muestra automáticamente de la trata de seres humanos aunque no se emplee ninguno de los medios de coacción antes citados

⁶⁶La Directiva considera también la necesidad de que los Estados miembros, a la hora de tipificar estas conductas delictivas, tengan en cuenta aspectos como la edad, la situación de especial debilidad de la víctima, el sexo, el estado de gestación, el estado de salud, y la discapacidad. También la conducta mantenida en la ejecución del delito, como la tortura, el consumo obligado de drogas o medicamentos, la violación física o la violencia psíquica, física o sexual grave. (Balaguer Callejón, 2011)

⁶⁷ En otras legislaciones como la española, además de la explotación sexual, se añaden la laboral y la relacionada con la extracción de órganos de la víctima de la trata. Véase el artículo 177 bis del Código Penal Español. op. cit.

nacional y la trata de personas, es el delito de venta y tráfico de menores⁶⁸, por lo que cuando se trate de un menor de dieciséis años de edad, vendido o transferido en adopción, en la modalidad prevista en el inciso c) del apartado 2) del artículo 316, concurre el delito de venta y tráfico de menores, en lugar del de tráfico de personas del apartado 2) del artículo 347 del Código Penal.

Cuando el hecho consiste en promover, organizar o incitar la salida del país de un menor con la finalidad de que ejerza la prostitución o cualquier otra forma de comercio carnal, se produce una confluencia entre el apartado 3) del artículo 316 y el inciso a) del apartado 3) del artículo 302, que se resuelve atendiendo al principio de especialidad, por lo que estaríamos en presencia de la figura agravada del delito de venta y tráfico de menores y no de un delito de trata de personas.

Se puede valorar también que en la solución de esta colisión de normas jurídicas, debemos tener en cuenta que el apartado 4) del artículo 316 establece que: “Las sanciones previstas en este artículo se imponen siempre que los hechos no constituyan un delito de mayor entidad” y la sanción del delito de trata de personas en el apartado 3) del artículo 302, es de 20 a 30 años de privación de libertad; mientras que cuando se trate de un menor de dieciséis años de edad, la sanción prevista en el apartado 3 del artículo 316 es inferior, aunque alta, de 7 a 15 años de privación de libertad.

Ante esta situación, somos del criterio de que, en este caso, el principio de especialidad de la norma mantiene su vigencia y por tanto estaremos también ante un delito de venta y tráfico de menores, atendiendo además a que el bien jurídico en el artículo 316 es la protección integral del menor, mientras que en el apartado 3 del artículo 302 es el normal desarrollo de las relaciones sexuales.

A diferencia de la trata de seres humanos, que como ya apuntamos, de la forma en que ha sido regulada en nuestro Código Penal, se limita únicamente a los fines de explotación sexual, el delito de venta y tráfico de menores, ha sido redactado con una mejor técnica legislativa e incluye entre los elementos del tipo penal el propósito de

⁶⁸ El delito de venta y tráfico de menores fue introducido en el Título XI del Código Penal cubano, por el artículo 19 de la Ley No. 87 de 16 de febrero de 1999.

utilizar al menor en cualquiera de las formas de tráfico internacional, relacionadas con la práctica de actos de corrupción, pornográficos, el ejercicio de la prostitución, el comercio de órganos, los trabajos forzados y actividades vinculadas al narcotráfico o al consumo ilícito de drogas.

Estamos en presencia de un delito de dolo específico, donde queda delimitada la intención ulterior, cuyo propósito no necesariamente debe alcanzarse para que se considere consumado el delito (De la Cruz Ochoa, 2007, p. 48).

Otras conductas en concurso: Falsificación de documentos, Estafas, Cohecho.

En materia de concurso de delitos, es lógico que figuras delictivas como las de tráfico de personas, que en su comisión pueden operar distintas fuentes para la realización del tipo, el sujeto activo puede incurrir en la comisión de otros ilícitos penales como son la falsificación de documentos de inmigración o trámites para ello, en esto pudiera estar vinculados funcionarios encargados de realizar esos trámites que lo hagan para obtener beneficios económicos, o puede ocurrir que el sujeto activo solicite dinero o ventaja patrimonial haciéndole creer al sujeto pasivo que realizará trámites migratorios para él que finalmente no realice, entre otras conductas, que bien pudieran corporificar distintas figuras.

Los tipos penales que en la doctrina más se relacionan con la ejecución del tráfico de personas son los de falsedad documental, Cohecho y Estafas, los que pudieran según el caso concreto ser valorados como un concurso ideal de medios necesario o imprescindible para cometer el delito, cuando una conducta se encuentra indisoluble relacionada con otra de manera tal que al menos de esa forma era imprescindible cometer el ilícito que sirvió de medio, o en otros casos la solución sería en un concursos real, cuando se tipifiquen de manera independiente las figuras delictivas.

En Cuba como se señaló anteriormente existe una grave dificultad en el delito de tráfico en el que no se incluye como circunstancia de agravación especial, la cualificación del

sujeto, y por ello cuando esté presente esta figura en los actos concretos se deberá valorar, que tipo penal es el cometido por el sujeto activo.

Todo este análisis nos lleva a concluir que en el delito de tráfico de personas se puede presentar disímiles problemas concursales en materia de delitos y de normas, algunos pudieran tener una solución de “lege ferenda” como las propuestas en cada caso y otras requerirán de los fundamentos doctrinales y legislativos ya establecidos para su interpretación adecuada.

Una perspectiva de modificación legislativa a valorar para Cuba.

Como resultado del estudio realizado, en el que se han analizado las normas penales internas de Cuba y de otros países, así como los tratados internacionales fundamentales referidos al tráfico y la trata de personas, nos permitimos recomendar algunas medidas, en el orden de las políticas sociales y también las relacionadas con la necesidad de dotar a nuestros países de instrumentos jurídicos eficaces para evitar que el tráfico de personas continúe enriqueciendo a las organizaciones criminales y afectando los derechos humanos de millones de personas que anualmente se lanzan a la aventura en busca de ese mundo mejor, tantas veces prometido en sus países de origen, pero que no les acaba de llegar y se convierten en víctimas de las bandas criminales, que cada día invierten más en esta actividad por los enormes dividendos que le producen.

Entre las medidas generales valoramos las siguientes:

- ✓ En relación con los delitos de tráfico ilícito de personas y otras figuras delictivas afines desde el punto de vista penal, resulta necesario prestar atención a:
 - a) La denominación y el contenido del Título XV del Código Penal debe ser modificada por “Delitos contra el orden migratorio y la dignidad humana” para ser coherentes con el bien jurídico que se pretende proteger, en el que se incluyan algunas conductas de las previstas en el actual Capítulo XI del Título IV de los



- delitos contra el “Orden público”, derogándolo e incorporando al Título XV las que estén directamente relacionadas con la protección al “orden migratorio”.
- b) Prever como figura básica del delito de Tráfico, el actual apartado 2 del artículo 347 con los verbos rectores siguientes: “organizar”, “facilitar” e “incitar” la salida o entrada en el territorio nacional con fines de tráfico, lo que permitiría ofrecer protección también a las conductas recogidas en el artículo 217.1 derogándolo.
 - c) Sustituir el término “terceros países”, por el de “otro país”, para evitar distintas interpretaciones y con ello inseguridad jurídica.
 - d) Incorporar una figura agravada de esta modalidad en la que se incluyan como circunstancias las siguientes: “cuando el sujeto activo ostente la condición de funcionario público o autoridad o se aproveche del cargo u ocupación”; la conducta se comete como parte de un “grupo delictivo organizado o perteneciente a la criminalidad organizada trasnacional” ó “si entre las víctimas se encuentra un menor de catorce años o un incapacitado”.
 - e) Se debe prever una figura autónoma para los actos de salida ilegal del país o en actos tendentes, donde se emplee violencia o intimidación a las personas.
 - f) En la conducta de “penetrar” en el territorio nacional se debe incorporar el “ánimo de lucro” en los elementos de tipicidad.
- ✓ Derogar el Capítulo XI del Título IV “Delitos contra el Orden Público”, toda vez que en la actualidad nos encontramos en condiciones de otorgar tratamiento administrativo al que solo incumpla las formalidades establecidas por la Ley migratoria para entrar o salir del territorio nacional, mientras que las figuras de mayor trascendencia deben pasar a formar parte de figuras autónomas en el Título XV que protege el ordenado tráfico migratorio.
 - ✓ En cuanto al delito de Trata de personas atendiendo a su innegable protección a los derechos humanos y a la dignidad humana, debe conformar un Título, que podría denominarse: “Delitos contra la dignidad humana” o transformar el actual Título

XV bajo la denominación de “Delitos contra el orden migratorio y la dignidad humana” e incluirle un Capítulo sobre la Trata de personas.

- ✓ La Trata de personas debe incluir en su formulación los elementos de tipicidad siguientes:
 - a) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas utilizando amenaza, fuerza, coacción, rapto, engaño, abuso de poder, situación de vulnerabilidad.
 - b) Una finalidad de explotación sexual por ello se debe sustituir el actual término de “comercio carnal”.
 - c) Significar la protección especial de los niños y las niñas, la adopción ilegal, matrimonios forzados, las diferentes formas de explotación laboral, la esclavitud o prácticas similares, la extracción de los órganos corporales, y la explotación para realizar actividades delictivas en correspondencia con lo previsto en los instrumentos jurídicos internacionales.
 - d) Prever una modalidad delictiva para cuando la conducta se realice dentro del “territorio nacional”.

En relación con el delito de venta y tráfico de menores se propone modificar a dieciocho años la edad exigida para el delito y en consecuencia también la edad penal prevista en el apartado 2) del artículo 16 del Código Penal, para hacerlo congruente con la prevista en la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989, lo que además de otras consecuencias positivas para el país, facilitaría la cooperación internacional para combatir los delitos relacionados con el tráfico y la trata de seres humanos.

Conclusiones.

Las reflexiones, críticas y análisis emprendidos en el presente trabajo muestran distintas aristas de un fenómeno multidisciplinario, encerrado en un profundo contenido social, humano y jurídico que saca a luz la delgada línea que en ocasiones presentan determinados comportamientos humanos donde los sujetos pasivos son en reiteradas ocasiones víctimas de la desigualdad del mundo en el que les ha tocado vivir, donde la Comunidad internacional no obstante sus desvelos no lo consigue mantener en límites “razonables” y en los Estados nacionales, no siempre se logra la necesaria coincidencia, que debe existir, entre las realidades que trata de regular y la forma en que se redactan en los tipos penales. De ese razonamiento surgen las conclusiones siguientes:

1. El tráfico internacional de personas constituye cada vez más un flagelo en expansión, que se complejiza con la creciente participación de organizaciones criminales motivadas por los altos beneficios económicos que les genera.
2. La política criminal debe marcar el rumbo de las concepciones dogmáticas que permitan un diseño normativo adecuado con la configuración de figuras delictivas que propicien un enfrentamiento efectivo al fenómeno del tráfico de personas y otras figuras afines, sólo así se ofrecerá una respuesta coherente al fenómeno en sede penal.
3. El Código Penal cubano regula la figura del tráfico de personas desde antes de la vigencia de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada, lo que a pesar de las deficiencias de orden técnico que contiene en la redacción de los tipos penales, ha permitido enfrentar las acciones de los traficantes, que desde el exterior o en el propio país realizan diversas acciones encaminadas a promover las salidas ilegales con ánimo de lucro, pero se encuentra urgido de modificaciones en su diseño y contenido que permitan ofrecer un tratamiento más depurado no sólo al tráfico sino también a otras figuras afines.

Referencias

- Aja Díaz, A. (2010). Los Estados Unidos-Cuba. Emigración y relaciones bilaterales. *Revista Temas*(62-63).
- Arroyo Zapatero, L. (2007). *Comentarios al Código Penal Español*. Madrid: Editorial Iustel.
- Bagu, S. (1985). Tendencias Migratorias en el Mundo. *Audiencia Pública Trabajadores Migratorios. Senado de la República. Mayo 22*. México D.F: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Balaguer Callejón, M. L. (2011). Crónica de Legislación Europea. *Revista de Derecho Constitucional Europeo, Año 8*(15). Recuperado de:
<http://www.ugr.es/~redce/REDCE15/articulos/16MLBalaguer.htm>
- Boletín del Tribunal Supremo Popular. (2011). *Departamento de Divulgación e Información*. Ed. C. House. Recuperado de:
http://www.acnur.org/index.php?id_pag=2_038
- Departamento de Divulgación e Información (2002). *Boletín del Tribunal Supremo Popular*.
- Bustos Ramírez, J. (1989). *Manual de Derecho Penal. Parte general* (3ª ed.). Barcelona: Editorial Ariel. .
- Creus, C. (1992). *Derecho penal. Parte General*. (3ª ed.). Buenos Aires: Editorial Astrea.
- Creus, C. (1999). *Derecho Penal. Parte Especial* (6ª ed., Vol. I). Editorial Astrea.
- Cuba. (1999). *Código Penal cubano. Ley No. 62 de 1987*. La Habana: Colección Jurídica. Ministerio de Justicia.
- De la Cruz Ochoa, R. (2007). Delitos de trata y tráfico de personas. *Revista Cubana de Derecho* (30).

- Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos. (2012). *Informe de la trata de personas*. Washington: Departamento de Estado. Recuperado de: <http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/October2012/JTIP%20REPORT%202012-Introduction-RTF062712-final-SPA.pdf>
- Díez- Ripollés, J. L. (2008). La política legislativa penal iberoamericana a principios del siglo XXI. *Revista Política Criminal*(5), 1-37. Recuperado de: http://www.politicacriminal.cl/n_06/a_7_5.pdf
- Domínguez Figueirido, J. L. (2003). Sociología jurídico penal y actividad legislativa. En R. Begalli, *Sistema penal y problemas sociales*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Espinoza, G. F. (2005). Tráfico de personas. La tercera actividad ilegal más lucrativa del Mundo. *IX Región*. Recuperado de: http://www.carlosparma.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=192:trafico-de-personas-&catid=41:parte-especial&Itemid=27
- Esquivel, M. (2003). *La migración de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos 1848 - 1994*. Culiacán, Sinaloa, México: ONCE Ríos EDITORES.
- Ferrajoli, L. (s/a). Derecho penal mínimo y bienes jurídicos fundamentales. *Revista Ciencias Penales*(5). Recuperado de: <http://cienciaspenales.org/>
- García Arán, M. (2006). *Trata de personas y explotación sexual*. Granada: Editorial Comares.
- González Núñez, J. (2012). Tráfico ilícito de inmigrantes y otros ilícitos migratorios. *Revista del Centro de Investigación Interdisciplinaria en Derecho Penal Económico*. Recuperado de: www.ciidep.ar
- Gullock Vargas, R. (2008). *El Delito de Tráfico de Inmigrantes*. (1ª ed.). San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental.
- Hassemer, W. (1989). Lineamientos de una teoría personal del bien jurídico. *Doctrina Penal*, 275-285.

- Hormazábal Malarée, H. (1992). *Bien jurídico y Estado social y democrático de Derecho. El objeto protegido por la norma penal* (2ª ed.). Editorial jurídica ConoSur.
- Jakobs, G. (1995). *Derecho Penal. Parte General. Fundamentos y Teoría de la Imputación*. (J. Cuello Contreras y J. L. Serrano, Trans.) Madrid: Ediciones Jurídicas. S.A. Universidad de Extremadura. Marcial Pons. .
- Jakobs, G. y Cancio Meliá, M. (2003). *Derecho Penal del enemigo* (1ª ed.). Thomson Civitas. Cuadernos Civitas.
- López Cervilla, J. M. (2003). *Tráfico ilícito de personas. La reforma del 318 bis del Código penal*. Boletín N° 177.
- Mardones Vargas, F., y Fernández, J. M. (2011). *Manual de Defensoría Nacional*. Recuperado de: <http://www.biblio.dpp.cl/biblio/DataBank/5734-2.pdf>
- Marín, E. (2013). *Miles de inmigrantes pobres mueren tratando de salir de infiernos*. Recuperado de: http://www.laarena.com.ar/opinionsiempre_mueren_ya_sea_por_mar_a_la_mpedusa_o_en_la_frontera_de_eeuu-103737-111.html
- Martínez Escamilla, M. (2009). Inmigración, Derechos Humanos y Política Criminal: ¿Hasta dónde estamos dispuestos a llegar? *Revista para el Análisis del Derecho. InDret*. Recuperado de: <http://www.raco.cat/index.php/InDret/article/download/138050/188695>
- Marx, K. (1977). *Líneas fundamentales (Grundrisse)* (Vol. II). Barcelona: Ed. Crítica.
- Medina Cuenca, A. (2013). El delito de tráfico ilícito de migrantes y la necesidad de su actualización en el Código Penal Cubano. *Revista Derecho, Empresa y Sociedad (RDES), Época I(2)*. Recuperado de: <http://www.dykinson-on-line.com/> // http://www.dykinson-online.com/Revista_de_derecho,_empresa_y_sociedad_%28REDS%29_Numer_o_2,_Epoca_I,_Mayo_-_Agosto_2013.ebook7201

- Milanesi, P. (2008). *El moderno derecho penal y la quiebra del principio de intervención mínima*. Recuperado de: http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/articulos/a_20080526_33.pdf
- Mir Puig, S. (2003). *Introducción a las bases del Derecho Penal* (2ª ed.). Buenos Aires: Euros editores S.R.L.
- Mir Puig, S. (2005). *Derecho penal. Parte General*. (7ª ed.). Montevideo: Editorial B de F.
- Moya Vivanco, I. (2011). *Manual de capacitación para operadores de justicia durante la investigación y el proceso penal en casos de trata de personas*. Editorial Gráfica Columbus SA.
- Muñoz Conde, F. (1992). Prólogo. En H. Hormazábal Malarée, *Bien jurídico y Estado social y democrático de Derecho. El objeto protegido por la norma penal* (2ª ed.). Editorial jurídica ConoSur.
- Muñoz Conde, F. (2000). Presente y futuro de la dogmática jurídico penal. *Revista Penal*.
- Muñoz Conde, F. y García Arán, M. (2007). *Derecho Penal. Parte General*. (7ª ed.). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. New York: UNODC. Recuperado de: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Organización de Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad*. Recuperado de: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>
- Pérez Cepeda, A. I. (2004). *Globalización, tráfico internacional ilícito de personas y Derecho penal*. Granada: Editorial COMARES.



- Pérez Ferrer, F. (2006). Análisis Dogmático y Político-Criminal de los delitos contra los Derechos de los Ciudadanos Extranjeros. *Monografías de Derecho penal*.
- Pomares, E. (2011). El delito de trata de seres humanos con finalidad de explotación laboral. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (13-15.).
Recuperado de: <http://criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-15.pdf>
- Quirós Pérez, R. (1999). *Manual de Derecho Penal* (Vol. I). La Habana: Editorial Félix Varela. Ciencias Jurídicas.
- Rodríguez Mesa, M. J. (2001). *Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros*. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.
- Rodríguez Mesa, M. J. (2007). Las razones del Derecho Penal. Modelos de Fundamentación y Legitimación. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. Recuperado de: <http://criminet.ugr.es/recpc/09/recpc09-10.pdf>
- Roxin, C. (1976). Sentido y límites de la pena estatal. En C. Roxin, *Problemas básicos de Derecho penal*. Madrid: Editorial Reus.
- Roxin, C. (1997). *Derecho penal. Parte General. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito*. (2ª ed., Vol. I). (D.-M. L. Peña, Trad.) Editorial Civitas.
- Silva Sánchez, J. M. (1997). Política criminal en la dogmática: algunas cuestiones sobre su contenido y límites. En J. M. Bosch (Ed.), *Política Criminal y nuevo Derecho penal. Libro Homenaje a Claus Roxin*. Barcelona.
- Silvera Martínez, O. y Bertot Yero, M. (2012). Apuntes acerca del tráfico de personas en la legislación cubana actual. *Boletín ONBC*.(43).
- Terradillos Basoco, J. (1981). La satisfacción de necesidades como criterio de determinación del objeto de tutela Jurídico-penal. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 125-149.
- Zaffaroni, E. R. (2012). *La cuestión criminal* (3ª ed.). Buenos Aires, Argentina: Planeta.
- Zaffaroni, E. R., Alagia, A., y Slokar, A. (2006). *Manual de Derecho Penal. Parte General* (2ª ed.). Buenos Aires: Ediar.